

Reija Rautiainen

**SUMMAARINEN SAKKOMENETTELY JA MUUTOKSENHAKU TUOMIOISTUI-
MESSA**

SUMMAARINEN SAKKOMENETTELY JA MUUTOKSENHAKU TUOMIOISTUI- MESSA

Reija Rautiainen
Opinnäytetyö
Kevät 2018
Liiketalous
Oulun ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu
Liiketalous, oikeuden ja hallinnon suuntautumisvaihtoehto

Tekijä: Reija Rautiainen

Opinnäytetyön nimi: Summaarinen sakkomenettely ja muutoksenhaku tuomioistuimessa

Työn ohjaaja: Suvi Röytiö

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Kevät 2018

Sivumäärä: sivut + liitteet: 58

Summaarinen sakkomenettely eli tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuva rikosasioiden suppeatutkintainen käsittely muuttui joulukuussa 2016. Laki sakon ja rikesakon määräämisestä korvasi lain rangaistusmääräysmenettelystä. Lain tarkoituksena oli mm. keventää syyttäjien kasvavaa työtaakkaa. Menettelyn keskeisempiä uudistuksia ovat epäillyn suostumuksen anto sakkomenettelyyn ja rajatut valitusperusteet muutoksenhaussa. Rikkomus voidaan käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä silloin, kun epäilty ja mahdollinen asianomistaja antavat siihen suostumuksensa. Valitusperusteilla tarkoitetaan sakkomenettelylaissa säädettyjä perusteita, joilla epäilty voi hakea muutosta saamaansa määräykseen. Edellä mainittujen lisäksi lain käsitteet ovat muuttuneet.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia Pohjois-Pohjanmaan käräjäoikeuksien ensimmäisen voimassaolovuoden eli vuoden 2017 päätöksiä sakkovalitusasioista. Tutkimuskysymyksissä paneuduttiin rajattuihin valitusperusteisiin ja niiden tutkimiseen tai tutkimatta jättämiseen. Tutkimuksen toimeksiantajana toimi Oulun syyttäjänvirasto. Toimeksiantaja on saanut työn omaan käyttöönsä ja tutkimuksen tekijä on pitänyt työn pohjalta koulutuksen Oulun ja Lapin syyttäjänviraston toimistohenkilökunnalle.

Opinnäytetyö on lainopillinen, oikeusdogmaattinen tutkimus. Teoria koostuu pääosin lain esitöistä ja laeista, painottuen lakiin sakon ja rikesakon määräämisestä. Menettely on uusi, joten siitä ei ole kirjoitettu oikeuskirjallisuudessa juuri lainkaan. Opinnäytetyössä on vertailtu sakkomenettelyä rangaistusmääräysmenettelyyn prosessin selkeyttämiseksi.

Tutkimus toteutettiin kvantitatiivisin eli tilastollisin menetelmin ja lain soveltamiskäytäntöä pyrittiin tulkitsemaan tulosten avulla. Tulosten perusteella ensimmäisenä voimassaolovuotena ei voitu osoittaa selkeää linjaa sille, mihin valitusperusteeseen perustuvat valitusasiat käräjäoikeus otti tutkittavakseen. Eniten tulkintaeroja esiintyi sakkovalituksissa, jotka perustuivat rahamäärän määräytymisperusteeseen eli nettotuloihin. Rahamäärän määräytymisperuste ei ole sakkomenettelylain mukainen valitusperuste. Tutkimuksen perusteella laki sakon ja rikesakon määräämisestä on epäselvä sekä asiantuntijoille että kansalaisille. Aiheesta heräsi useita jatkotutkimusaiheita.

Asiasanat: sakkovaatimus, rangaistusvaatimus, rikesakkomääräys, sakkomääräys, rangaistusmääräys, epäilty, valitusperuste, sakkovalitus

ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences
Business Degree, Law and Administration

Author: Reija Rautiainen

Title of thesis: Summary fine procedure and appeal for court

Supervisor: Suvi Röytiö

Term and year when the thesis was submitted: Spring 2018 Number of pages: 58

Summary fine procedure that takes place outside the court of the handling criminal cases changed in December 2016. The purpose of the law was to lighten the growing workload of the prosecutions and courts. This proceeding changed in terms of grounds of an appeal and appellant's consent to the summary fine procedure. The purpose of this report is to study the grounds of an appeal during the first year of the law at the district courts in Northern Ostrobothnia. The research questions were concerned with the limited grounds of appeals. The prosecution office in Oulu served as the commissioner of this research. The commissioner can use the work, and the author of the study provides education of the summary fine procedure to the secretaries of the prosecution based on this research.

The theory introduces the ways the summary fine procedure has changed. The terminology of the law has changed along with appellant's consent and changes in the grounds of appeal. The study is based on the law and on its preliminary works. The study was carried out as a quantitative research, in other words statistical methods were used. An attempt was made to interpret the new practices of the law with the help of the results.

It was not possible to tell a clear policy when it comes to the matters that are examined by courts. The most unclear ground of appeals was the amount of money that the fine is based on. The findings indicate that some complaints were examined while others were not examined by courts. How to determine the amount of money that the fine is based on is not one of the three grounds of appeal. Based on the study, the law summary fine procedure seems to be unclear both to the experts and to the citizens. After a few years, a further study could be carried out about the established grounds of appeal of this summary fine procedure.

Keywords: determination of a fine, a demand for a fine, an on-the-spot fine, a penal order, a penal demand, fine, suspect, grounds of appeal

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	7
2	SUMMAARINEN SAKKOMENETTELY	10
2.1	Menettelyn edellytykset	10
2.2	Milloin asiaa ei voida käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä	11
2.3	Suppea esitutkinta	12
2.4	Miksi aikaisempaa lakia on muutettu?	13
3	LAKI SAKON JA RIKESAKON MÄÄRÄÄMISESTÄ 754/2010	16
3.1	Määritelmät	16
3.1.1	Sakkomääräys	17
3.1.2	Sakkovaatimus	17
3.1.3	Rikesakkomääräys	18
3.1.4	Rangaistusvaatimus	19
3.1.5	Rangaistusmääräys	19
3.2	Suostumus	20
3.2.1	Suostumuksen merkitys	21
3.2.2	Menneisyys – tämä päivä	22
3.3	Valvontaa suorittavan virkamiehen antamat vaatimukset ja määräykset	22
3.3.1	Mitä sakkorangaistuksessa tulee ilmetä?	23
3.3.2	Tiedoksianto ja lopputoimet	24
4	AUTOMAATTINEN LIIKENNEVALVONTA	27
4.1	Soveltaminen	27
4.2	Vastustaminen	28
5	SYYTTÄJÄN ROOLI SAKKOMENETTELYSSÄ	29
5.1	Sakkovaatimukseen ja rangaistusvaatimukseen liittyvän selvityksen toimitus	29
5.2	Syyttäjän antamat ratkaisut	30
5.3	Asian siirtäminen	32
6	MUUTOKSENHAKU	33
6.1	Valitus ja valitusperusteet	34
6.2	Täytäntöönpano	35
6.3	Ylimääräinen muutoksenhaku	36

6.4	Virheen korjaaminen ja käräjäoikeuden päätös valituksesta	37
7	TUTKIMUS	38
7.1	Tutkimuksen taustaa	38
7.2	Hakijan valitusperusteet	42
7.2.1	Alioikeuden päätös asian tutkimisesta	43
7.2.2	Tutkimatta jätetyt sakkovalitusasiat.....	47
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	51
9	POHDINTA.....	54
	LÄHTEET.....	56

1 JOHDANTO

Vuonna 2016 astui voimaan uusi laki sakon ja rikesakon määräämisestä 754/2010 (jäljempänä SML tai sakkomenettelylaki) eli suppeatutkintainen rikosprosessi yksinkertaisissa sakkoasioissa (Rautio. 2016, XI Uudistuksen tausta). Laki on säädetty jo vuonna 2010, mutta se odotti noin kuusi vuotta voimaantuloa, koska poliisissa uudistettiin monia tietojärjestelmiä, joita ilman menettelyä ei voitu aloittaa (HE 94/2009 vp, 14–15).

Media uutisoi aiheesta, koska suostumuksen anto sakotustilanteessa oli aiheuttanut kansalaisissa hämmennystä. Uuden menettelyn ongelmana nähtiin, etteivät epäillyt tienneet mihin he olivat sakotustilanteessa suostumuksensa antaneet. Aihe vaikutti kiinnostavalta myös sen vuoksi, ettei siitä ollut tehty tutkimusta aikaisemmin. Harjoitteluni aikana Oulun syyttäjänvirastossa kävi ilmi, että uuden sakkomenettelylain voimaan tultua asiakkaat olivat vähentyneet runsaasti syyttäjänvirastossa, koska sakon vastustamisia ei enää uuden lain myötä sinne tehty. Keskusteluiden perusteella ilmeni, että laki koettiin monimutkaiseksi ja epäselväksi myös asiantuntijoiden keskuudessa. Opin- näytetyön toimeksiantajana toimii Oulun syyttäjänvirasto.

Opinnäytetyössä tarkastellaan lakia sakon ja rikesakon määräämisestä 754/2010. Laki säätelee sakkoasioiden käsittelyä ja ratkaisemista riippumattoman tuomioistuimen ulkopuolella (Rautio 2016, XI). Lain tarkoituksena on ollut keventää rikosasioiden käsittelyä ja yksinkertaistaa menettelytapoja kansalaisten oikeusturvaa vaarantamatta. Tärkeä tavoite lain uudistuksessa on ollut rajallisten viranomaisresurssien huomioon ottaminen, esimerkkinä syyttäjien paisunut työtaakka. (HE 94/2009 vp,1.)

Sakkomenettelylaki on tuonut mukanaan merkittäviä uudistuksia muun muassa sakotustilanteisiin. Yksi merkittävimmistä muutoksista on ollut suostumuksen anto sakkomenettelyn käyttämiseen. Asian käsitteleminen ja ratkaiseminen summaarisessa sakkomenettelyssä edellyttää epäillyn ja mahdollisen asianomistajan suostumusta (SML 4§). Opinnäytetyössä perehdytään suostumuksen merkitykseen ja vaikutukseen sakkomenettelyssä sekä kerrotaan lain säätämisen tarkoituksesta ja tavoitteesta.

Suostumuksen lisäksi muutoksenhaku on muuttunut rangaistusmääräysmenettelyyn nähden. Kuten mainittu, epäilty ei enää vastusta sakkoa syyttäjänvirastoon jälkikäteen, koska vastustaminen

on korvattu suostumuksen annolla, joka annetaan ennen menettelyn alkua. Rangaistusmääräysmenettelyn aikaan epäilty on voinut vastustaa sakkoa millä tahansa perusteilla, kunhan hän on tehnyt sen määräajassa. Uudessa sakkomenettelyssä valitusperusteet on rajattu ja vain määräykseen voidaan hakea muutosta toimivaltaisesta tuomioistuimesta.

Opinnäytetyön tutkimusongelma liittyy rajattuihin valitusperusteisiin. Erottuuko valituksista yleisintä valitusperustetta? Millaisia sakkovalitusasioita käräjäoikeus on tutkinut tai jättänyt tukimatta ja millä perusteella? Tutkimuksella halutaan selvittää vastaukset mainittuihin kysymyksiin ja siten luoda kokonaiskuvaa uudesta menettelystä, jossa valitusperusteet on rajattu. Tutkimusaineistona on Oulun, Ylivieska-Raahen- ja Kainuun käräjäoikeuden päätökset sakkovalitusasioissa. Tutkimuksessa kiinnitetään huomioita myös siihen, mistä sakkoasiasta on valitettu ja onko sakko ollut valituskelpoinen määräys. Tutkijan ennakkokäsityksen mukaan ratkaisukäytännössä on eroavaisuuksia, koska menettely on uusi ja korkeimman oikeuden ennakkoratkaisut eivät linjaa käräjäoikeuden ratkaisukäytäntöä. Tutkimuksen ulkopuolelle on rajattu rikesakkomääräykset, joissa on haettu menetety määräjän palauttamista. Oheisiin valituksiin ei sovelleta sakkomenettelylain mukaista muutoksenhakua.

Opinnäytetyö on lainopillinen, oikeusdogmaattinen tutkimus. Tutkimuksen lainopillinen metodi on tulkita lakien ja niiden esitöiden avulla summaarista sakkomenettelyä sekä esittää tarvittaessa säädöksiin liittyviä tulkintasuosituksia. Tutkimus toteutetaan kvantitatiivisella eli tilastollisella tutkimuksella ja tarkemmin havaintotutkimuksena. Tutkimusaineistona on vuoden 2017 sakkovalitusasioiden päätökset, jotka on kerätty aikaisemmin mainituista käräjäoikeuksista. Tutkimus perustuu aineistoon, jonka käräjäoikeus toimitti tekijälle maaliskuussa 2018. Tutkimuksen tieto on kerätty havainnoiden tutkimusaineistoa eli päätöksiä ulkopuolisena tarkkailijana osallistumatta aineiston laadintaan (Heikkilä 2014, 17).

Valitusperusteita tutkitaan tilastojen avulla, jotka perustuvat käräjäoikeuksien päätöksiin. Tilastojen pohjalta pyritään selvittämään summaarisen sakkomenettelyn soveltamiskäytäntöä ensimmäiseltä voimassaolovuodelta. Empiirisessä tutkimuksessa tutkimuskysymyksiin pyritään vastaamaan havainnoiden kaavioita, heijastaen niitä teoriaan ja tutkimusaineistoon.

Opinnäytetyön aineisto ja lähteet painottuvat vahvasti lainsäädäntöön ja lain esitöihin. Laki sakon ja rikesakon määräämisestä ja hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä (HE 94/2009 vp) ovat keskeisimmässä roolissa opinnäytetyössä. Opinnäytetyössä on

myös tarkasteltu Pekka Viljasen artikkelia Defensor Legisissä (2015, nro 4) epäonnistuneesta sak-
komenettelystä, jossa Viljanen on ottanut kantaa menettelyn sekoittuviin määritelmiin ja monimut-
kaisuuteen. Menettely on uusi, joten siitä ei ole kirjoitettu oikeuskirjallisuudessa juuri lainkaan.

2 SUMMAARINEN SAKKOMENETTELY

Usein tavallisia rikosasioita käsittelevä prosessi on pitkä ja viranomaisten resursseihin suhteutettuna kallis. Summaarinen menettely tarkoittaa normaaliprosessia kevyempää, nopeampaa ja halvempaa menettelymuotoa. Rutiiniluonteisissa, selvissä ja yksinkertaisissa asioissa tai nopeaa täytäntöönpanoperustetta kaipaavat asiat käsitellään usein summaarisessa menettelyssä. (Jokela 2016, 49–51.)

Summaarisessa sakkomenettelyssä ratkaistaan yksinkertaisia ja myönnettyjä rikosasioita. Valvova virkamies suorittaa suppean esitutinnan rikoksen tapahtuessa. Lainsäädäntöuudistuksen tavoitteena on kehittää summaarista sakkomenettelyä karsimalla turhia työvaiheita ja kohdentaa rajalliset viranomaisresurssit oikein, kuitenkin kansalaisten oikeusturvaa vaarantamatta. (HE 94/2009 vp, 13.)

2.1 Menettelyn edellytykset

Menettelyn edellytyksenä on epäillyn ja mahdollisen asianomistajan suostumus asian ratkaisemiseen summaarisessa sakkomenettelyssä ja epäillyn luopuminen oikeudestaan suulliseen käsitelyyn. Suostumus tiedustellaan neljään eri kohtaan suppeassa esitutkinnassa. (SML 4 §.) Rahamäärän määräytymisperusteen eli nettotulojen kiistäminen ei ole este summaariseen sakkomenettelyyn (HE 94/2010 vp, 22). Jos rikkomuksella on asianomistaja, on suostumus tiedusteltava myös häneltä. Ilman asianomistajan suostumusta asiaa ei voida käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä (SML 5 §). Suostumuksen merkityksestä kerrotaan lisää myöhemmässä vaiheessa opinnäytetyötä.

Jotta asia voidaan käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä, tulee epäillyn ja mahdollisen asianomistajan suostumuksen lisäksi rikoksen olla sellainen, johon voidaan soveltaa sakkomenettelyä. Virkamies voi määrätä selvistä ja yksinkertaisista rikoksista sakkorangaistuksen, jos rikkomuksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta. Valvova virkamies määrää seuraamukseksi rikesakkoa teosta, jonka rangaistukseksi rikesakko on

erikseen rikesakkolaissa 754/2010 määrätty. Sakkorangaistusten ohella voidaan määrätä menettämisseuraus, joka on enintään 1000 euroa. (SML 1 §.)

Rikos voidaan ratkaista myös tavallisessa rikosasioiden käsittelyjärjestyksessä, vaikka epäilty suostuisi summaariseen sakkomenettelyyn. Näin esimerkiksi silloin, kun epäillyn rikoskokonaisuuden edellyttäessä rikos käsitellään hänen muiden samankaltaisten tekojensa yhteydessä tuomioistuimessa. (HE 94/2009 vp, 28.)

Summaarisessa sakkomenettelyssä käsitellään myös sellaisia rikoksia, jotka on havaittu automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttämättä ja joissa seuraamuksena on rikesakko. Automaattisessa liikennevalvonnassa määrätty rikesakot poikkeavat muista tämän lain sakkorangaistuksista siten, että niiden osalta suostumusta ei tarvitse pyytää etukäteen ja niitä voidaan vastustaa jälkikäteen. (HE 94/2009 vp, 1.) Opinnäytetyössä kerrotaan automaattisesta liikennevalvonnasta myöhemmin lisää.

2.2 Milloin asiaa ei voida käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä

Asiaa ei voida ratkaista summaarisessa sakkomenettelyssä, mikäli epäillyn tai asianomistajan suostumus puuttuu tai se on peruutettu. Jos epäilty ei suostu luopumaan oikeudestaan suulliseen käsittelyyn tai on eri mieltä rikosoikeudellisesta arvioinnista, hän voi jättää suostumuksen antamatta. Tämän jälkeen asian käsittely jatkuu tavallisessa rikosprosessissa. (HE 94/2009 vp, 31.)

Summaarisessa sakkomenettelyssä määrätty sakot eivät ole rikoslain (jäljempänä RL) 2a luvun 4 §:ssä säädetyllä tavalla muuntokelpoisia vankeudeksi. Maksamatta jäänyttä sakkoa ei saa muuntaa vankeudeksi silloinkaan, kun tuomioistuin on tuominnut sen muutoksenhakuasteisena. (RL 2a:6.5). Mikäli sakkoa ei makseta, oikeusrekisterikeskus lähettää maksuvelvolliselle maksukehoituksen. Tämän jälkeen oikeusrekisterikeskus välittää tiedot maksusta ulosottovirastolle, joka ryhtyy toimenpiteisiin saatavan perimiseksi. (Oikeusrekisterikeskus 2017, viitattu 8.3.2018.)

Summaaristen sakkoasioiden ulkopuolelle jäävät rikokset, joissa tulisi määrätä pakollinen oheisseuraamus ja jota ei voida määrätä tuomioistuimen ulkopuolella. Tällainen seuraamus on esimerkiksi ajokielto, joka määrätään ajokorttilain 64 §:n 1 momentin nojalla RL 23 luvun 3 §:n mukaisesta

rattijuopumuksesta, vaikka teon enimmäisrangaistusta koskevat ehdot muuten täytyisivätkin menettelyyn sopiviksi.

Hallitus on tehnyt esityksen (HE 103/2017 vp) sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisesta elokuussa 2017. Lailla sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (95/2018) muuttamisesta rattijuopumukset (RL 28:3) siirtyvät sakkomenettelyn soveltamisalaan. Lisäksi ajokieltoseuraamuksen määrääminen siirtyy kaikilta osin poliisille (laki ajokorttilain muuttamisesta 96/2018) ja jatkossa ajokielto määrätään ajokorttilain 7 luvun 64 §:n mukaisesti syyksi luetun ratkaisun pohjalta hallinnollisessa menettelyssä. Kyseiset muutokset on vahvistettu eduskunnassa 30.1.2018 ja tulevat voimaan 1.6.2019.

Tapausta ei voida käsitellä summaarisessa sakkomenettelyssä, mikäli syyttäjä katsoo, että määräyksen antamisen asemasta asiassa on nostettava syyte. Tällöin kysymyksessä on teko, joka ei kuulu sakkomenettelyn piiriin tai rikkomuksen yhteys muuhun samalla kertaa käsiteltävään tekoon edellyttää syytteen nostamista tai siihen on jokin muu painava seikka. (SML 30.2.) Esimerkiksi usein korttita ajavaa henkilöä ei voida enää rangaista pelkällä sakkorangaistuksella, kun teko on toistuvaa ja osoittaa tekijässään ilmeistä piittaamattomuutta lain kieltoja ja määräyksiä kohtaan.

Asian käsitteleminen summaarisessa sakkomenettelyssä päättyy silloinkin, kun asiassa olisi määrättävä 1000 euroa suurempi menettämisseuraamus. Este summaariselle sakkomenettelylle voi olla myös sellainen asianomistajalle aiheutunut vahinko, jonka vuoksi asia on käsiteltävä tuomioistuimessa. (HE 94/2009 vp, 45.) Sakkomenettelyssä ei saa käsitellä virkarikosasiaa, merilain (674/1994) 20. luvussa tai sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 2 §:ssä tarkoitettuja asioita (SML 3 §).

2.3 Suppea esitutkinta

Esitutkinnassa on kuultava epäiltyä ja mahdollista asianomistajaa (SML 7.1). Esitutkinnassa rikkomuksen selvittämisen ja seuraamuksen määräämisen vuoksi on tarpeen saada tietoja lain 4 ja 5 §:n tarkoittamiin kysymyksiin suostumusten saamiseksi eli epäillyn ja asianomistajan suostumus asian käsittelemiseksi summaarisessa sakkomenettelyssä. Epäilty voi osoittaa suostumuksensa muutoinkin, kuin esitutkinnan kuulustelun yhteydessä eli säännönmukaisesti maksamalla sakko

30:n päivän kuluessa tiedoksiannosta. Suppeassa esitutkinnassa voidaan kuulla muitakin kuin asianosaisia. (HE 94/2009 vp, 35.)

Summaarisen sakkomenettelyn yhteydessä suoritetaan suppea esitutkinta, jossa selvitetään ainoastaan ne asiat, jotka ovat merkityksellisiä sakkovaatimuksen, rangaistusvaatimuksen, sakkomääräyksen tai rikesakkomääräyksen antamiseksi (SML 7.2). Esitutkintalain (ETL 805/2001) 11 luvun 2 §:n mukaan suppeassa esitutkinnassa ei ole tutkinnanjohtajaa ja kuulustelukertomukseen merkitään vain kuulusteltavan henkilön kertomuksen pääasiallinen sisältö, joka voidaan kirjata kuulustelupöytäkirjan sijasta muuhunkin asiakirjaan. Suppeassa esitutkinnassa ei tarvitse informoida epäiltyä avustajan tai puolustajan tarpeellisuudesta, eikä kuulusteluissa tarvita kuulustelutodistajaa taikka alaikäisen epäillyn huoltajaa, edunvalvojaa tai muun laillisen edustajan osallistumista kuulusteluun (ETL 5:1 §, 7:11 § ja 14–16 §). Alaikäiseltä voidaan kysyä suostumus asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä, vaikka huoltajaa ei olisi kuultu (HE 94/2010 vp, 35).

Tilanteessa, jossa asianomistaja tai rikoksesta epäilty ei anna suostumustaan sakotushetkellä eikä epäilty myöhemminkään hyväksy sakkoa maksamalla sitä kokonaisuudessaan tai osittain, on esitutkinta suoritettava jatkokäsittelyä varten syyteharkintaa edellyttävällä tavalla loppuun (SML 7.3). Esitutkinnan jälkeen asia siirtyy syyteharkintaan syyttäjälle ja käsittely jatkuu tavallisessa rikosasioiden käsittelyjärjestyksessä tuomioistuimessa (HE 94/2009 vp, 35).

2.4 Miksi aikaisempaa lakia on muutettu?

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä on korvannut lait rangaistusmääräysmenettelystä (692/1993) ja rikesakkomenettelystä (66/1983). Aikaisemmat lait on säädetty eri aikaan poikkeuslakeina. (PeVL 7/2010 vp, 2.) Poikkeuslakeina säädettyä menettelyä käytetään silloin, kun perustuslain säätämisyjärjestystä edellyttävällä lakimuutoksella on kiire tai se on voimassaoloajaltaan väliaikainen. Laki hyväksytään tällöin eduskunnassa nopeutetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä eli julistamalla lakiehdotuksen käsittely kiireelliseksi. (Saraviita 2011, 614.) Perusteluina kumotun rikesakkolain ja rangaistusmääräysmenettelylain säätämiseen poikkeuslakina on käytetty sitä, että menettelyn tuomiovalta tapahtuu tuomioistuimen ulkopuolella ja muutoksenhakuoikeus on rajoitettu (HE 94/2009 vp, 5).

Rangaistusmääräysmenettelylain 692/1993 säätämisen aikana tapahtui merkittävä muutos, kun tuomiovalta siirtyi tuomioistuimilta syyttäjille. Menettely on kaivannut kriittistä tarkastelua ja uudistamista, koska lait ja asetukset on säädetty eri aikaan poikkeuslakeina, jonka vuoksi ne ovat olleet osittain ristiriidassa vuonna 2000 voimaan tulleen Suomen perustuslain (PL 731/1999) kanssa. Perustuslakivaliokunta piti ongelmallisena, että rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyn kaltaisissa päivittäisessä rikosoikeudellisen tuomiovallan ja yksilön oikeusturvan kannalta keskeinen menettely on perustunut pysyväisluonteiseen poikkeuslakiin. Valiokunta esitti myöhemmin, että rikesakko ja rangaistusmääräysmenettelyä koskevan lainsäädännön peruslainmukaisuutta tulee arvioida ja säätää se tarvittaessa vastaamaan perustuslain vaatimuksia. (PeVL 7/2010 vp, 2).

Rangaistusmääräysmenettelylain summaariseen rikosprosessimenettelyyn on nähty myös rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmia, koska rikesakon liittäminen tiettyjen rikosten rangaistukseksi perustuu asetukseen eikä lakiin (HE 94/2009 vp, 5). Rikoslain 3 luvun 1 §:n mukaan rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ei tällöin täyty.

Ongelma on ilmentynyt myös rikosasioiden rangaistuksen ennustettavuudessa (HE 94/2009 vp, 5). Rangaistusmääräysmenettelylain ja rikesakkomenettelylain aikaan samasta rikkomuksesta saattoi saada päiväsakkoa tai rikesakkoa, mikä oli omiaan aiheuttamaan epäyhtenäistä oikeuskäytäntöä ja vaarantamaan kansalaisten yhdenvertaisuutta. Summaarisessa sakkomenettelyssä on pyritty lisäämään rangaistusten ennustettavuutta ja kansalaisten yhdenvertaisuutta. Perustuslakivaliokunta ehdotti kannanotossaan, että rikesakosta määrättäisiin jatkossa tyhjentävästi lailla eikä asetuksella. Nykyisin rikesakko on ainoa määrättävissä oleva rangaistus niistä rikoksista, joista laissa rikesakkorikkomuksista (1986/2016) on säädetty. (PeVL 7/2010 vp, 4).

Rangaistusmääräysmenettelylain aikaan epäillyn oikeusturvan on katsottu täyttyvän jälkikäteisellä sakon vastustamisella syyttäjälle. Toisaalta epäillyn oikeus saada asia siirrettyä tavalliseen tuomioistuinkäsittelyyn on vaatinut häneltä paljon aktiivisuutta. (HE 94/2009 vp, 12.) Uuden lain myötä on haluttu korostaa epäillyn oikeusturvaa niin, että hänen etukäteinen suostumuksen antaminen summaariseen sakkomenettelyyn palvelee oikeusturvan täyttymistä enemmän ja se täyttää perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset. Rangaistusmääräysmenettelyn käyttäminen ei ole tarvinnut epäillyn suostumusta, toisin kuin nyt summaariseen sakkomenettelyyn. (HE 94/2009 vp, 71).

Uudistuksessa on tavoiteltu menettelytapojen yksinkertaistamisesta ja yhtenäistämistä sekä viranomaisresurssien tarkoituksenmukaisesta käyttöä. Huomiota on kiinnitetty tuomioistuinten voimavarojen ohella syyttäjien kasvavaan työmäärään. Tämän vuoksi sakkomenettelyssä on lisätty ratkaisuvaltaa valvontaa suorittaville virkamiehille niissä tapauksissa, jossa ei ole odotettavissa laintulkinnallisia vaikeuksia ja mihin he ovat omassa työssään perehtyneet. Hallituksen esityksen mukaan tällaisia tapauksia ovat muun muassa tieliikenteessä, ajoneuvoista ja niiden varusteista sekä käyttämisestä tavarankuljetuksesta, maastoliikenteestä tai vesiliikenteessä annettujen säännösten rikkomisesta. Perusteluina on esitetty valvontaa suorittavien virkamiesten havaitsema omakohtainen kokemus rikkomusten teko-olosuhteista kuin esimerkiksi syyttäjien ja tuomareiden käsitys asiasta, jotka saavat tietonsa kirjallisesta materiaalista. (HE 94/2009 vp, 14–13.)

3 LAKI SAKON JA RIKESAKON MÄÄRÄÄMISESTÄ 754/2010

Rangaistusmääräysmenettelyistä ja rikesakkomenettelyistä annetut lait on korvattu lailla sakon ja rikesakon määräämisestä. Summaarisessa sakkomenettelyssä käytettävien rikosten piiri ei ole muuttunut rangaistusmääräysmenettelylakiin nähden. Summaarisen sakkomenettelyn soveltamisalaan kuuluu myös rikesakkorikkomus, jonka määräytymisestä on erikseen säädetty lailla rikesakkorikkomuksista. Rikesakkolaki on kumonnut oikeusministerin asetuksen rikesakkorikkomuksista (610/1999). (HE 94/2009 vp, 1.)

Sakkomenettelylain kanssa tuli yhtä aikaa voimaan laki rikesakkorikkomuksista ja laki rikosuhrimaksusta (669/2015). Rikosuhrimaksu lisätään sakkorangaistukseen silloin, kun rikkomuksesta säädetty ankarin rangaistus olisi vankeutta. Rikosuhrimaksu on 40 euroa silloin, kun yhdestä tai useammasta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus olisi kuusi kuukautta vankeutta ja 80 euroa silloin, kun yhdestä tai useammasta rikoksesta säädetty ankarin rangaistus olisi yli kuusi kuukautta vankeutta. Oikeushenkilöillä rikosuhrimaksu on aina 800 euroa. Maksuvelvollisuus koskee teko- hetkellä 18-vuotta täyttäneitä henkilöitä (Laki rikosuhrimaksusta, 3–2 §).

3.1 Määritelmät

Summaarisessa sakkomenettelylaissa on paljon määritelmiä erilaisille sakkoasioille. Lakia on kritisoitu muun muassa siinä käytettävien käsitteiden määritelmistä (Viljanen 2015, 1). Käsitteet sekoittuvat helposti toisiinsa ja niitä on tullut lisää rangaistusmääräysmenettelyyn nähden. Rangaistusvaatimus ja rangaistusmääräys ovat säilyttäneet paikkansa myös sakkomenettelylaissa, tosin eri merkityksessä. Niiden lisäksi on tullut sakkovaatimus, sakkomääräys ja rikesakkomääräys.

Rikoksen tekijälle voidaan määrätä sakkorangaistukseksi päiväsakkoa tai rikesakkoa. Päiväsakkoa voidaan määrätä vähintään yksi ja enintään 120. Päiväsakon rahamäärä on määrättävä niin, että se on kohtuullinen sakotettavan maksukykyyn nähden. Päiväsakko määräytyy kuukausitulojen mukaan ja kohtuullisena sakon määränä pidetään yhtä kuudeskymmenesosaa keskimääräisistä kuukausituloista, josta on vähennetty valtioneuvoston asetuksella määrätyt verot, maksut ja kiinteä peruskuluvähennys. Elatusvelvollisuus otetaan myös huomioon päiväsakon rahamäärän määräyksessä. (RL 2a:1 ja 2 §.)

Rikesakko on euromäärältään kiinteää sakkoa lievempi varallisuusrangaistus. Rikesakkorikkomuksissa on kyse vähäisinä pidettävistä rikoksista, joista voidaan määrätä vähäisiä rangaistuksia. Rikesakko määrätään rikesakkorikkomuksista annetun lain rikkomusten ainoaksi rangaistusmuodoksi. (RL 2a:8.)

3.1.1 Sakkomääräys

Sakkomääräyksen määrää valvova virkamies epäillylle, joka rikkoo SML 3 §:n 2 momentissa säädettyä lakia tai sen nojalla annettuja säädöksiä tai määräyksiä. Sakkomääräyksessä määrätään seuraamukseksi enintään 20 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus ja mahdollinen menettämisseuraamus. (SML 2.1.) Sakkomääräys voidaan antaa epäillylle silloin, kun hän on antanut suostumuksen asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä, luopunut oikeudestaan suulliseen käsittelyyn, tunnustanut teon ja hyväksynyt siitä määrättävän seuraamuksen ja sen määräytymiseen perustuvat nettotulot (HE 94/2009 vp, 22–23). Sakkomääräykseen voidaan hakea muutosta käräjäoikeudelta (SML 35 §).

Esimerkkinä tilanteesta, jolloin määrätään sakkomääräys, on teko, jossa poliisi mittaa ajoneuvolle ylinopeutta 25 kilometriä tunnissa. Epäilty myöntää ajaneensa autoa ylinopeutta, hyväksyy sen seurauksena määrätyn sakon, luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen summaarisessa sakkomenettelyssä. Lisäksi poliisin kysyessä hän katsoo sakon rahamäärän määräytymisperusteen eli nettotulojensa olevan todellisuuden mukaiset. Poliisi kirjoittaa hänelle seuraamukseksi sakkomääräyksen.

3.1.2 Sakkovaatimus

Sakkovaatimuksella tarkoitetaan epäillylle annettavaa vaatimusta, jolla hänelle vaaditaan rikoksesta rangaistukseksi sakkorangaistusta ja mahdollista menettämisseuraamusta silloin, kun rikoksesta olisi määrättävä suurempi kuin 20 päiväsakon suuruinen sakkorangaistus tai teko rikkoo joltain muuta lakia kuin SML 3 §:n 2 momentissa on säädetty. (SML 3.2.) Valvova virkamies antaa epäillylle vaatimuksen silloinkin, kun hän pyytää rahamäärän määräytymisperusteen tarkastamista. Tällöin syyttäjää vahvistaa sakon rangaistusmääräyksellä todellisiin tuloihin perustuen, mistä epäilty toimittaa myöhemmin selvitystä. (HE 94/2009 vp, 30.)

Esimerkkinä voisi olla tilanne, jossa epäilty on ajanut ylinopeutta 25 kilometriä tunnissa. Sakotustilanteessa epäilty tunnustaa teon, hyväksyy siitä määrättävän seuraamuksen, luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja hyväksyy asian käsittelemisen summaarisessa sakkomenettelyssä, mutta on kuitenkin epävarma sakon rahamäärän määräytymisperusteesta, koska hän on jäänyt juuri eläkkeelle. Tällaisessa tilanteessa hänen tulotasonsa on tippunut ja epäilty tuo tämän epävarmuuden esille poliisille. Poliisi antaa hänelle tällöin sakkovaatimuksen ja ohjaa hänet toimittamaan kahden viikon kuluessa selvitystä tuloistaan syyttäjänvirastoon. Syyttäjä vahvistaa sakon aikaisintaan kahden viikon kuluttua rangaistusmääräyksellä.

3.1.3 Rikesakkomääräys

Rikesakkomääräys on rikoksesta määrättävä seuraamus, jolla määrätään rikesakko ja mahdollinen menettämisseuraamus (SML 2.1). Kuten todettu, rikesakko määrätään ainoastaan rikoksesta, josta on määrätty seuraamukseksi rikesakkoa (SML 1.2). Rikesakkomääräys on lopullinen ratkaisu, jonka täytäntöönpano voidaan aloittaa valitusajan kuluttua. Jos epäilty kiistää teon, josta seuraamuksena määrättäisiin rikesakko, hän saa poliisilta tiedoksi rangaistusvaatimuksen. Tällöin hänen on mahdollista osoittaa suostumus summaariseen menettelyyn myöhemmin maksamalla sakko osaksi tai kokonaan, jolloin asia vahvistettaisiin myöhemmin rikesakkomääräyksellä. (HE 94/2009 vp, 29).

Jos epäillylle on määrätty rikesakkomääräys automaattisesta liikennevalvonnasta ja hän kiistää syyllisyytensä tai vastustaa sakkoa muuten, tulee hänen vastustaa saamansa määräystä poliisilaitokselle (SML 18 §). Summaarisessa sakkomenettelyssä säädetty muutoksenhaku ei koske automaattisessa liikennevalvonnassa määrättyä rikesakkorikkomusta (SML 34.1). Automaattisesta liikennevalvonnasta kerrotaan raportissa myöhemmin lisää.

Esimerkkinä rikesakkomääräyksestä on teko, jossa poliisi mittaa ajoneuvon kulkevan ylinopeutta. Ylinopeus on 8 kilometriä tunnissa. Epäilty antaa suostumuksen kaikkiin vaadittaviin kohtiin, joten poliisi kirjoittaa epäillylle rikesakkomääräyksen, joka on 170 euroa. Jos epäilty olisi kiistänyt teon, esimerkiksi sanonut, että alueella on hänen mukaansa 50 kilometrin nopeusrajoitus 40 sijaan, hän olisi saanut poliisilta rangaistusvaatimuksen. Jos epäilty ei voi näyttää toteen väitettään 30 päivän

aikana, eikä maksa osaksikaan annettua rangaistusvaatimusta, asia etenee tavalliseen rikosprosessiin.

3.1.4 Rangaistusvaatimus

Rangaistusvaatimus on epäillylle tiedoksi annettava vaatimus, jonka mukaan hänelle vaaditaan sakkorangaistusta ja mahdollista menettämisseuraamusta tilanteessa, jossa epäilty ei anna suostumusta asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä tai kieltäytyy luovuttamasta oikeuttaan asian käsittelyyn suullisessa käsittelyssä (SML 2.1). Rangaistusvaatimuksen antamisen yhteydessä epäillylle annetaan seuraamuksen maksamista varten tarvittavat tiedot. Tällöin hänelle annetaan mahdollisuus niin sanottuun harkinta-aikaan, jonka aikana hän voi antaa suostumuksen summaariseen sakkomenettelyyn jälkikäteen maksamalla sakon osaksi tai kokonaan 30 päivän sisällä. Kyseisellä säädöksellä on haluttu välttää asioiden turha käsittely tavallisessa rikosprosessissa. Jos rangaistusvaatimusta ei makseta tai maksu tulee myöhässä, palautetaan myöhästynyt maksu ja asia etenee tavalliseen rikosprosessiin. (HE 94/2009 vp, 29.)

Jos epäilty maksaa rangaistusvaatimuksen jälkikäteen 30 päivän sisällä tiedoksiannosta osaksi tai kokonaan, vahvistetaan sakko rikesakkomääräyksellä, sakkomääräyksellä tai rangaistusmääräyksellä. Se mikä sakko tulee kysymykseen, riippuu sakon määrästä ja laadusta. Rikesakkomääräys määrätään, kun rikos kuuluu rikesakkorikkomuksiin ja sakkomääräys, kun vaadittujen päiväsakkojen lukumäärä ei ole enempää kuin 20. Poliisi voi antaa rikesakko- ja sakkomääräyksen. Vaatimus ei ole vielä valituskelpoinen ratkaisu, joten siihen ei voi hakea muutosta tuomioistuimelta. (HE 94/2009 vp, 28–29.)

3.1.5 Rangaistusmääräys

Summaarisessa sakkomenettelyssä epäilty saa rangaistusmääräyksen silloin, kun syyttäjä on vahvistanut sakko- tai rangaistusvaatimuksen (SML 2.1). Jos epäilty on tyytymätön saamaansa määräykseen, hän voi valittaa siitä tuomioistuimeen (SML 34 §).

Syyttäjän tehtävänä on vahvistaa rangaistusmääräyksellä sakkovaatimukset, jotka on tullut vahvistettavaksi siksi, että epäilty on pyytänyt rahamäärän määräytymisperusteen tarkastamista tai poliisi

vaatii yli 20 päiväsakon sakkorangaistusta. Sakkomääräys ja syyttäjän vahvistama rangaistusmääräys korvaa rangaistusmääräysmenettelylain aikaisen rangaistusmääräys käsitteen (HE 94/2009 vp, 22).

3.2 Suostumus

Summaarisessa sakkomenettelyssä suostumus vaaditaan asianomistajan lisäksi myös epäiltyä. Suostumus on yläkäsite, johon kuuluu neljä eri elementtiä. (HE 94/2009 vp.31). Ensiksi epäilty tunnustaa teon ja toiseksi hyväksyy siitä määrättävän seuraamuksen. Kolmanneksi suostuu asian käsittelemiseen summaarisessa sakkomenettelyssä ja neljänneksi luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn (SML 4.1).

Suostumus sakkomenettelyyn annetaan valvontaa suorittavalle virkamiehelle. Jos epäilty antaa suostumuksen asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä, hän saa rikesakkomääräyksen tai sakkomääräyksen, jos päiväsakkoja on alle 20. Jos päiväsakkoja on yli 20, epäilty saa suostumuksestaan huolimatta sakkovaatimuksen, jolloin syyttäjän tulee vahvistaa sakko rangaistusmääräyksellä. (HE 94/2009 vp, 42).

Viljanen selkeyttää artikkelissaan, että sakkovaatimuksesta on myös kyse tapauksessa, jossa poliisilla olisi muuten toimivalta määrätä sakkomääräys ja sen ohella mahdollinen menettämisseuraus, mutta epäilty pyytää muuttamaan tai kiistää päiväsakon rahamäärän määräytymisperusteen, jolloin poliisi ei saa antaa sakkomääräystä vaan sakkovaatimuksen. Tämän jälkeen syyttäjä vahvistaa sakon rangaistusmääräyksellä. (Viljanen 2015. 666.) Ohessa kiteytyy suostumuksen vaikutus seuraamuksen määräytymiseen.

Suostumuksen anto jälkikäteen osoitetaan maksamalla rangaistusvaatimus kokonaan tai osaksi 30 päivän kuluessa tiedoksiannosta (SML 4.4). Epäillyllä on myös oikeus perua suostumus ennen asian ratkaisemista. Peruuttaminen tulee tehdä kirjallisesti ja se on toimitettava syyttäjänvirastoon. (SML 4.5.) Yleensä suostumuksen peruuttaminen onnistuu tapauksessa, jossa poliisi ei ole voinut antaa suoraan sakkomääräystä, koska teosta määrättävä sakkorangaistus ylittää 20 päiväsakon määrän.

3.2.1 Suostumuksen merkitys

Suostumuksen tarkoituksena on ollut vahvistaa epäillyn oikeusturvaa sakkomenettelyssä (HE 94/2009 vp). Tämä ei kuitenkaan ole toteutunut toivotulla tavalla, sillä vuonna 2017 eduskunnan hyväksymässä lakimuutoksessa muutetaan neliosaista suostumuksen antoa, koska alkuperäisen menettelyn on huomattu olevan liian raskas (HE 103/2017 vp, 4).

Asianomistajan toissijaista syyteoikeutta ja yksityisoikeudellista vahingonkorvausvaatimusta on turvattu menettelyssä siten, että menettelyn käyttäminen vaatii myös asianomistajan suostumuksen (HE 94/2009 vp, 5). Suostumus asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä on uusi elementti epäillyn osalta vanhaan menettelyyn nähden.

Epäillyn ja asianomistajan suostumuksen puuttuessa, epäillyn maksun puuttuessa tai myöhästyessä asia siirtyy tavallisen rikosprosessin käsittelyjärjestykseen eikä asiaa voida ratkaista summaarisessa sakkomenettelyssä (SML 7.3). Perustuslakivaliokunnan antamassa lausunnossa on pidetty oleellisena, että suostumuksen antamatta jättäneen on saatava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi niin halutessaan. Muuten se voisi vaarantaa perustuslain 2 luvun 21 §:n 1 momentin mukaista oikeutta saada asiansa käsiteltäväksi tuomioistuimessa. (PeVL 7/2010 vp, 5.) Perustuslakivaliokunta on lausunut suostumuksesta seuraavalla tavalla:

Valiokunnan mielestä suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota, kun kysymys on oikeusturvasta rangaistusta määrittäessä ja rikosoikeudenkäynnistä luopumisesta. Lisäksi on varmistuttava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksensa merkityksen. (PeVL 7/2010 vp, 5.)

Perustuslakivaliokunta ehdotti tämän lausunnon myötä hallituksen säännösehdotuksen muuttamista niin, että viranomaisen on varmistuttava siitä, että epäilty ymmärtää suostumuksensa merkityksen (PeVL 7/2010 vp, 5). Tämä lisäys löytyy SML 4 §:n 2 momentista, jonka mukaan suostumuksen vastaanottavan virkamiehen on varmistuttava siitä, että epäilty on ymmärtänyt suostumuksensa merkityksen.

Lakivaliokunta on täsmentänyt, että perustuslakivaliokunnan antamassa mietinnössä tarkoittamaa suostumuksen merkityksen selostamisella tarkoitetaan nimenomaan epäillylle annettavaa informaatiota siitä, mihin hänen antama suostumus johtaa. Tällöin virkamies selostaa, että annettu

suostumus johtaa asian ratkaisemiseen sakkomääräyksellä, rangaistusmääräyksellä tai rikesakkomääräyksellä. Epäillyn tulisi selostuksen pohjalta ymmärtää, että asianosaisten suostumuksella asia tullaan ratkaisemaan summaarisessa sakkomenettelyssä. Tällä on erityisesti painoarvoa silloin, kun tuomioistuin arvioi muutoksenhaussa sitä, onko epäilty antanut suostumuksensa pätevästi. (LaVM 9/2010 vp, 6.)

3.2.2 Menneisyys – tämä päivä

Epäillyn ja asianomistajan suostumus on tämän lain mukaisen menettelyn kannalta yksi keskeisimmistä asioista. Rangaistusmääräysmenettelyn aikaan epäillyltä ei ole edellytetty suostumusta, mutta asianomistajalta edellytettiin. Asiaa ei saanut ratkaista rangaistusmääräysmenettelylain mukaisessa järjestyksessä, ellei asianomistaja ollut antanut siihen erillistä suostumusta. Asianomistajan suostumuksen peruuttaminen ei kuitenkaan ole estänyt asian käsittelyä rangaistusmääräysmenettelyssä. (RML 2 §.)

Sakkomenettelylain voimaan tultua mediassa puhuttiin siitä, kuinka suostumuksen antaminen aiheuttaa hämmennystä kansalaisissa. Asiasta uutisoitiin muun muassa talouselämässä, jonka mukaan uutissuomalainen on kirjoittanut, että kansalaiset eivät tiedä sakotustilanteessa mihin suostuvat tai katuva jälkikäteen suostumuksensa antamista, koska ovat tulleet toisiin ajatuksiin tai huumanneet tulojensa muuttuneen. Ongelmana pidettiin suostumuksen sitovuutta. (Talouselämä 2017, viitattu 14.11.2017.)

Epäilty ei voi perua suostumustaan summaariseen sakkomenettelyyn sen ratkaisemisen jälkeen (SML 4.5). Valvovan virkamiehen määräämän sakkomääräyksen tai syyttäjän vahvistaman rangaistusmääräyksen tiedoksiannon jälkeen suostumuksen peruuttaminen ei enää ole mahdollista. Määräyksestä voidaan valittaa rajatuilla valitusperusteilla ja muutoksenhaun tutkii toimivaltainen käräjäoikeus. (SML 34–35 §).

3.3 Valvontaa suorittavan virkamiehen antamat vaatimukset ja määräykset

Toimivaltaisista virkamiehistä säädetään SML 3 §:ssä. Säädos perustuu pääosin kumotun rangaistusmääräysmenettelylain 3 §:ä ja rikoslain 2 a luvun 10 §:n 1 momenttiin (HE 94/2009 vp, 30).

Samassa pykälässä säädetään myös muut menettelyssä toimivaltaiset virkamiehet, jotka ovat tullimies, rajavartiomies ja erätarkastaja (SML 3.3). Heidän toimialueesta ei säädetä tarkemmin sakkomenettelylaissa, mutta viitataan heitä koskevaan erityislainsäädäntöön.

Sakkovaatimuksen ja rangaistusvaatimuksen antaa poliisi-, tulli- tai rajavartiomies, joka ei vahvista sakkoa sakotushetkellä. Kuten todettu, epäillyn ja mahdollisen asianomistajan antaessaan SML 4 §:ssä tarkoitetun suostumuksen heti, määrää edellä mainittu virkamies seuraamuksena sakkomääräyksen alle 20 päiväsakon rikkomuksissa tai rikesakkomääräyksen rikesakkorikkomuksesta. (SML 3 §.)

Vaatimus voidaan antaa myös syyttäjän pyynnöstä silloin, kun syyttäjä on saanut vahvistettavakseen sakkovaatimuksen, mutta vaatii sakkoa enemmän kuin poliisi on alun perin vaatinut. Tällöin epäillyltä tarvitaan uusi suostumus summaariseen sakkomenettelyyn. (SML 27.1.) Rikesakon määrämisoikeuksia ei sen sijaan ole rajoitettu mitenkään, vaan sen voi määrätä valvova virkamies tai syyttäjä (SML 3 §). Tuomioistuin voi tuomita rangaistukseksi rikesakkoa, jos teko on saatettu sen käsiteltäväksi tavallisessa rikosprosessissa (HE 94/2009 vp, 1).

3.3.1 Mitä sakkorangaistuksessa tulee ilmetä?

Valvontaa suorittavan virkamiehen tulee varmistua epäillyn ymmärryksestä sakotustilanteessa. Sakkovaatimus, rangaistusvaatimus, sakkomääräys ja rikesakkomääräys on annettava epäillylle kirjallisena ja antajan on allekirjoitettava se. Virkamiehen on kerrottava määrättävän sakon määrä ja mahdollinen menettämisseuraamus. Niissä on edellä mainittujen lisäksi oltava merkinnät epäillyn henkilötiedoista, rikoksen teko-aika ja -paikka sekä muut rikoksen kuvaukseen tarvittavat tiedot ja sovellettavat lainkohdat. Sakkovaatimuksessa, sakkomääräyksessä ja rangaistusmääräyksessä on käytävä ilmi rikosuhrimaksu ja maksuaika. Epäillyn tuodessa ilmi epävarmuuden nettotulojensa määrästä tai kiistää rahamäärän määräytymisperusteen, antaa virkamies hänelle sakkovaatimuksen, jossa on käytävä ilmi mahdollisuudesta toimittaa syyttäjälle 14 päivän sisään selvitys tulotiedoista. (SML 8–9 §).

Rangaistusvaatimuksessa on sakkovaatimuksesta poiketen tieto siitä, että epäilty voi antaa jälkikäteen suostumuksen myös maksamalla sakon osaksi tai kokonaan 30 päivän sisällä tiedoksiannosta. Joka johtaa sakon vahvistamiseen määräyksellä (SML 9 §). Määräytyvä sakkorangaistus riippuu rangaistuksen määrästä ja laadusta kuten aikaisemmin todettu.

Automaattisessa liikennevalvonnassa rikesakkomääräyksen antaa poliisi ja se on annettava tiedoksi epäillylle kirjallisena. Sakossa on tultava ilmi samat tiedot kuin SML 8 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään sakkovaatimuksesta, sakkomääräyksestä ja rikesakkomääräyksestä eli sakkorangais- tuksen määrä ja maksuaika sekä sakon yksilöintiin liittyvät tiedot. Automaattisen liikennevalvonnan rikesakossa on näiden tietojen lisäksi oltava maininta muista seuraamuksista, kuten ajokiellosta ja vastustamismahdollisuudesta. Sakossa on selvitettävä, kuinka rikesakkoa voidaan vastustaa ja miten asia silloin käsitellään. (SML 16 §.) Kyseinen pykälä vastaa melkein täysin kumotun rikesakko- menettelystä annetun lain 13 c §:ä.

Menettämisseuraamus voi olla tämän lain mukaisessa menettelyssä enintään 1000 euroa. Rikos- oikeudellinen menettämisseuraamus eli konfiskaatio, tarkoittaa rikoksen teossa käytetyn omaisuu- den menettämistä valtiolle (VKSV. Dnro 4/32/14). Konfiskaatio lajilla ei ole merkitystä, eikä myös- kään sillä, määrätäänkö konfiskaatio esine- vai arvokonfiskaationa. Menettämisseuraamusta ei kui- tenkaan voida menettelyssä yksistään määrätä vaan ainoastaan sakkorangaistuksen ohella. (Frände ym. 2017, viitattu 7.12.2017.)

3.3.2 Tiedoksianto ja lopputoimet

Sakkomääräys, sakkovaatimus, rangaistusvaatimus ja rikesakkomääräys on annettava epäillylle tiedoksi suppean esitutkinnan jälkeen. Jos tiedoksiantoa ei ole mahdollista antaa rikkomuksen jäl- keen, se on annettava mahdollisimman pian jälkikäteen siten, kun siitä on oikeudenkäymiskaaren (4/1734, jäljempänä OK) 11. luvussa säädetty haasteen tiedoksiannosta rikosasioissa. (SML 11 §.) Tiedoksiannosta voidaan tapauksesta riippuen käyttää kaikkia oikeudenkäymiskaaren 11 luvun säännöksiä rikosasioiden tiedoksiannosta. Sovellettavaksi voi tulla esimerkiksi oikeudenkäymis- kaaren 11 luvun 3 §:n mukainen tiedoksianto saantitodistusta vastaan tai kirjeellä tapahtuva tie- doksianto. Tällöin tiedoksiannosta ei huolehdi tuomioistuimien tai syyttäjä vaan poliisi-, tulli-, rajav- tiomies tai erätarkastaja. (HE 94/2009 vp, 37.)

Jos rikoksesta epäilty on OK 12 luvun 2 §:n mukainen syyntakeinen vajaavaltainen, tiedoksianto voidaan toimittaa vain hänelle itselleen (SML 11.1). Tämä tarkoittaa sitä, että tiedoksianto voidaan antaa 15–17 -vuotiaalle ilman hänen huoltajensa läsnäoloa (HE 94/2009 vp. 38).

Tiedoksianto voidaan suorittaa postitse, mikäli valvova viranomais on voinut todeta rikoksentehtäjän henkilöllisyyden välittömästi rikkomuksesta, joka on todettu automaattisessa liikennevalvonnassa. Rikesakkomääräys voidaan lähettää postitse siihen osoitteeseen, jonka hän on itse ilmoittanut poliisille tai on löytyvä ajoneuvorekisteristä. Rikesakkomääräys on tällöin lähetettävä postitse kahden viikon kuluessa rikkomuksen tekopäivästä. Kuten muidenkin tiedoksiantojen kohdalla, epäillyn katsotaan vastaanottaneen tiedoksianto seitsemäntenä päivänä siitä, kun tiedoksianto on annettu postin kuljetettavaksi. (SML 11.2.)

Tiedoksianto vaikuttaa syyteoikeuden katkeamiseen. Laissa sakon ja rikesakon määräämisessä ei säädetä tiedoksiannon vaikutuksesta syyteoikeuteen erikseen. Tällä on pyritty siihen, että sakon määräämisestä ja rikesakon määräämisestä annettujen säännösten väliltä poistettaisiin turhia eroja ja säännöstely vastaisi enemmän yleistä sääntelyä rikosoikeudellista vanhentumista. (HE 94/2010 vp, 38.) Tiedoksiannon vaikuttamisesta syyteoikeuden katkeamiseen on säädetty rikoslain 8. luvussa. Sen mukaan syyteoikeuden vanhentuminen katkeaa, kun sakkovaatimus, vastustuksenvarainen rikesakkomääräys tai rangaistusvaatimus annetaan epäillylle tiedoksi. Epäillyn tai asianomistajan peruuttaessa suostumuksensa, määräystä vastustaessa tai vaatimuksen peruuntuessa syyteoikeuden vanhentuminen ei lakkaa. (RL 8:3.3.)

Toimivaltaisen virkamiehen on 30:n päivän kuluessa rangaistusvaatimuksen tiedoksiannosta tarkistettava, onko epäilty maksanut sakon tai rikesakon osittain tai kokonaan (SML 12 §). Tarkastaminen liittyy siihen, että summaarisessa sakkomenettelyssä epäillyn suostumukseksi katsotaan sakon maksaminen osittain tai kokonaan 30:n päivän kuluessa. Tässä yhteydessä toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan virkamiestä, joka on 3 §:n nojalla toimivaltainen antamaan rangaistusvaatimuksen, eli poliisi-, tulli-, rajavartiomies tai erätarkastaja. Oheinen velvollisuus liittyy summaarisen sakkomenettelyn tavoitteeseen ratkaista sakkoasiat nopeasti. (HE 94/2009 vp, 38.)

Sakkovaatimus ja osittain maksettu rangaistusvaatimus on toimitettava viivyttämättä syyttäjälle rangaistusmääräyksen antamista varten (SML 13 §). Syyttäjät ratkaisevat sakkoasioita valtakunnallisesta sakkosäkistä AIPA järjestelmässä. Näin ollen rangaistusmääräyksen voi antaa syyttäjä

mistä tahansa virastosta, vaikka tekopaikkana olisi esimerkiksi Oulu. (Streng 2016, viitattu 10.3.2018.)

Osittain tai kokonaan määräjassa maksetun sakon jälkeen seuraamus vahvistetaan sakkomääräyksellä, rikesakkomääräyksellä tai rangaistusmääräyksellä. Näin vahvistettua sakkoa ei tarvitse antaa epäillylle tiedoksi uudelleen (SML 12.2). Lain esitöissä tätä on perusteltu sillä, että rangaistusvaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä epäillylle on annettu riittävät ja tarvittavat tiedot seuraamuksen maksamista varten ja näin ollen tietoja ei ole tarpeen antaa uudelleen sakkomääräyksen, rikesakkomääräyksen tai rangaistusmääräyksen vahvistamisen yhteydessä (HE 94/2009 vp, 39). Jos epäilty ei ole tyytyväinen vahvistettuun sakkorangaistukseen, voi hän valittaa saamastaan määräyksestä 30 päivän valitusajan kuluessa määräyksen tiedoksiannosta tuomioistuimeen. (SML 35 §).

4 AUTOMAATTINEN LIIKENNEVALVONTA

Automaattinen liikennevalvonta on osa sakkomenettelylakia ja sen vuoksi esillä tässä työssä. Opin-
näytetyön tutkimuksesta on rajattu pois automaattisessa liikennevalvonnassa vastustetut sakot sen
vuoksi, että niiden kohdalla muutoksenhaku ei ole muuttunut sakkomenettelylain voimaan tultua.
Vastustamismenettely on edelleen sama kuin rikesakkomenettelystä annetun lain aikana. (HE
94/2009 vp, 46.)

Summaariseen sakkomenettelyyn kuuluu myös rikesakon määräys ajoneuvoa pysäyttämättä ha-
vaitusta liikennesrikoksista, eli toisin sanoen tolppasakot. Automaattisen liikennevalvonnan säädök-
siä ei ole muutettu aikaisemmasta lainsäädännöstä. Hallituksen esityksessä on lausuttu, että auto-
maattisen liikennevalvonnan melko äsken tullessiin säädöksiin ei ole tarpeellista puuttua muuten,
kuin eräiden yksityiskohtien osalta. Niinpä automaattisen liikennevalvonnan osalta ei ole tehty suu-
ria muutoksia sakkomenettelylain voimaan tullessa. (94/2009 vp, 14.)

4.1 Soveltaminen

Sakkomenettelylain 3. luvun säännöksiä eli ajoneuvoa pysäyttämättä havaituista liikennesrikoriko-
muksista, voidaan soveltaa silloin kun rikkomus on tehty moottorikäyttöisellä ajoneuvolla. Ajoneu-
von rikkomus on havaittu automaattisessa liikennevalvonnassa tai muuten ajoneuvoa pysäyttä-
mättä. Menettelyn perusteena oleva rikkomus koskee ajoneuvon kuljettamista enintään 20 km/h yli
sallitun nopeuden tai ajoneuvon kuljettamista liikennemerkkien osoitetulla linja-auto- tai raitiovau-
nukaistalla (SML 14 §).

Poliisilaitoksen päällikkö valvoo rikesakkomääräysten antamista. Hänen on ilmoitettava syyttäjälle,
jos rikesakko on määrätty rikoksesta, jossa rikesakko ei ole riittävä seuraamus. Myös rikesakkojen
korjaaminen tai poistaminen on poliisipäällikön toimivaltaan kuuluva asia, jos rikesakossa tarkoi-
tettu teko ei ole rikesakkorikkomus tai jos se on muuten perusteeton. (SML 19 §.)

Rikesakkomääräys lähetetään käytetyn ajoneuvon kuljettajaa selvittämättä sille luonnolliselle hen-
kilölle, joka rikoksen tekohetkellä oli ajoneuvon rekisteriin ilmoitettu omistaja, haltija tai tilapäinen
käyttäjä. Ellei muuta selvitystä ilmene, rikesakkomääräys annetaan ajoneuvon käyttövastaavalle,

jos muiden seikkojen valossa voidaan pitää selvitettyinä, että hän on rikkomuksen tekoaikana kuljettanut kyseistä autoa. Epäselvässä tapauksessa käyttövastaavalta on tiedusteltava, kuka kyseistä ajoneuvoa on kuljettanut rikkomuksen aikana. (SML 15 §.)

4.2 Vastustaminen

Säännös koskien epäillyn henkilöllisyyttä ei ole täysin ongelmaton. Henkilöllisyys on syytä selvittää esimerkiksi silloin, kun epäilty kiistää kuljettaneensa ajoneuvoa. Tähän käytäntöön on kuitenkin päädytty, sillä menettelylliset tarkoituksenmukaisuussyyt ja suuri juttukanta puoltavat menettelyn yksinkertaisuutta. (Koponen 2017, 480.)

Automaattisessa liikennevalvonnassa tai ajoneuvoa pysäyttämättä havaituissa liikenerikkomuksissa ei edellytetä epäillyn suostumuksen antoa sakkomenettelyn käyttämiseen ja epäilty voi vastustaa rikesakkomääräystä myös jälkikäteen (HE 94/2009 vp, 23). Jos epäilty ei katso syyllistyneensä rikkomukseen tai pitää sakkoa muuten perusteettomana, hän voi vastustaa saamaansa rikesakkomääräystä 30 päivän kuluessa rikesakkomääräyksen tiedoksisaannista. Epäillyn ei kuitenkaan tarvitse perustella valitusta. Vastustaminen tapahtuu rikesakon määränneen poliisilaitoksen kansliaan tai toimipisteeseen. (SML 18 §.)

Jos rikesakkomääräystä on vastustettu, poliisipäällikkö poistaa vastustetun rikesakkomääräyksen ja rikkomusasian käsittely jatkuu normaalissa summaarisessa sakkomenettelyssä ja jatkuu tarvittaessa tavalliseen rikosprosessiin. Jos rikesakkomääräystä ei ole vastustettu tai poistettu, huolehtii poliisipäällikkö sen täytäntöönpanosta. (SML 20 §.)

5 SYYTTÄJÄN ROOLI SAKKOMENETTELYSSÄ

Summaarisen sakkomenettelyn yksi tavoite on ollut vähentää syyttäjien lisääntyntä työmäärää. Rangaistusmääräysmenettelyn aikana epäilty on aktiivisesti itse toimittava rangaistuksen vastustamiseksi ja esitettävä syyttäjälle kirjallinen vastustaminen sakosta. Uuden lain myötä on haluttu antaa poliisille lisää valtuuksia selvien sakkorangaistuksien piiriin kuuluvien asioiden ratkaisemisessa, jotta syyttäjälle jäisi enemmän aikaa keskittyä vaativampiin rikoksiin. Erityistä huomiota on kuitenkin annettava epäiltyä oikeusturvan toteutumiseksi. (HE 94/2009 vp, 14).

Syyttäjän on viivytyksettä ratkaistava hänelle saapunut sakko- tai rangaistusvaatimus ja annettava siitä rangaistusmääräys. Sakkovaatimusta ei saa kuitenkaan ratkaista ennen kuin kaksi viikkoa on kulunut sakon tiedoksiannosta, sillä epäillyllä on oikeus toimittaa selvitystä tuloistaan tuona aikana. Jos syyttäjä huomaa sakko- tai rangaistusvaatimuksessa virheen tai puutteen, on hänen korjattava se viivytyksettä. (SML 24 §.)

Tilanteessa, jossa asia ratkaistaan alusta loppuun summaarisessa sakkomenettelyssä, syyttäjän tulee ratkaista asia kymmenen vuoden kuluessa tiedoksiannosta, koska rikoksesta säädetty ankaran rangaistus on vankeutta enintään kaksi vuotta, sakkoa tai rikesakkoa (RL 8:6.2.3). Sakkomenettelylaki ja rikoslaki ovat tässä suhteessa ristiriidassa keskenään. Sakkoihin sovelletaan nykyisin normaalia rikosasioiden vanhentumissäännöstä. Rangaistusmääräysmenettelylain aikana moni sakko ehti vanhentua syyttäjän työpinoon, jos he eivät kerenneet vahvistaa sitä vuoden sisällä. Vanhentumissäännösten muuttamista on perusteltu siten, että sillä on haluttu yhtenäistää rikoslain 8. luvun yleistä sääntelyä ja sijoittaa summaarisessa sakkomenettelyssä määrättävien seuraamusten sääntely mainittuun lukuun. (HE 94/2009 vp, 38.)

5.1 Sakkovaatimukseen ja rangaistusvaatimukseen liittyvän selvityksen toimitus

Antamastaan suostumuksesta huolimatta epäillyllä on oikeus toimittaa syyttäjälle selvitystä tulotiedoistaan (SML 25 §). Antamastaan suostumuksesta huolimatta tarkoittaa nimenomaan sitä, että epäilty on suostunut summaariseen sakkomenettelyyn, mutta kiistää nettotulonsa ja/tai elatusvel-

vollisuutensa. Tämä koskee sakkovaatimusta tai rangaistusvaatimusta. Syyttäjän on otettava huomioon kaikenlainen selvitys tuloista. Palkkatodistus ei siis ole ainoa selvitysmuoto, koska muutkin vastaavanlaiset asiakirjat, kuten pääomatuloja koskevat selvitykset, voivat olla selvitystä tulotiedoista (VKSV, Dnro 4/32/14,14).

Syyttäjälle voidaan toimittaa muitakin kuin maksukykyyn liittyviä selvityksiä. Toimittamismahdollisuus koskee kaikkia syyttäjän ratkaistavaksi tulevia asioita summaarisessa sakkomenettelyssä. Tämä tarkoittaa siis rangaistusvaatimusasioita, joissa selvitys voi koskea rangaistuksen määräytymiseen perustuvia seikkoja, jossa syyttäjää pyydetään arvioimaan päiväsakkojen lukumäärää tai rikoksen laatua. Tällä on pyritty siihen, että yleinen selvityksen toimittamismahdollisuus edistäisi menettelyyn suostumista. (HE 94/2009 vp, 41.)

Syyttäjän tulee huomioida myös selvitys, joka on saapunut myöhässä eli yli kahden viikon kuluttua tiedoksiannosta, jos hän ei ole kerennyt ratkaista asiaa. Syyttäjä huomioi selvityksen, jos sillä on alentava vaikutus sakon määrään. Muussa tapauksessa syyttäjä voi jättää selvityksen huomioimatta, mutta hänen on perusteltava päätöksessään miksi hän ei ole ottanut selvitystä huomioon. (VKSV. Dnro 4/32/14.) Olennaisena muutoksena pidetään yhä 20–25 prosentin muutosta nettotuloissa alaspäin viimeksi toimitetun verotuksen jälkeen (HE 74/1998 vp, 34). Tätä maksukykyyn vaikuttavaa muutosta on jo sovellettu rangaistusmääräysmenettelylain aikana.

5.2 Syyttäjän antamat ratkaisut

Syyttäjän rooli sakkomenettelyssä ei ole automaattinen. Jos asiassa ilmenee laintulkinnallisia ongelmia tai asianosainen ei anna suostumustaan, on syyttäjän tarkasteltava asiaa lain näkökulmasta. Syyttäjä voi tarpeen tullen määrätä poliisin suorittamaan asiassa lisätutkintaa, mikäli se on tarpeen. (HE 94/2009 vp, 13.)

Syyttäjä ei saa tietyissä tilanteissa antaa rangaistusmääräystä. Esimerkiksi asianosaisen kieltäytyminen sakkomenettelyn käyttämiseen johtaa tilanteeseen, jossa tapaus ratkaistaan tavallisessa rikosprosessissa. Asia siirtyy syyttäjän ratkaistavaksi silloin kun esitutkinta on päättynyt ja asia siirtyy syyteharkintaan. Toinen vaikuttava tekijä on asianomistajarikokset, jotka eivät ole virallisen syytteen alaisia rikoksia. Mikäli asianomistaja ei vaadi rangaistusta, syyttäjä ei saa nostaa syytettä ilman sellaista pyyntöä.

Kolmas vaikuttava seikka on syyteoikeuden vanhentuminen. Sakko- tai rangaistusvaatimusta ei ole annettu tiedoksi ennen kuin syyteoikeus on vanhentunut tai asiassa on ilmennyt seikkoja, joiden mukaan rangaistusta ei voida määrätä. (SML 26 §.) Etenkin ennen viimeiseksi mainittuun perusteeseen turvautumista, syyttäjän tulisi määrätä asiassa lisätutkintaa, mikäli asiaa voidaan selvittää sitä kautta (HE 94/2009 vp, 42).

Syyttäjä voi vaatia rangaistusta ankarampana mitä sakko- tai rangaistusvaatimuksessa on vaadittu. Tällöin syyttäjä antaa uuden vaatimuksen ja entinen vaatimus tulee peruuttaa sekä epäillyn suostumusta on kysyttävä uudelleen. (SML 27.1.) Uusi vaatimus olisi tapauksesta riippuen myös sakko- tai rangaistusvaatimus, jolloin asiallisesti on kysymys menettelyn aloittamisesta uudelleen (HE 94/2009 vp, 43).

Asianomistajalta suostumusta ei tarvitse kysyä uudelleen, koska asianomistaja on jo kerran antanut suostumuksensa menettelyn mukaiseen käsittelyyn, jolloin hänen suostumustaan rangaistuksen mittaamiseen tai laatuun ei tarvitse (SML 27.1). Jos asiassa kuitenkin ilmenee seikkoja, joiden vuoksi rikos jolla ei ole asianomistajaa, muuttuu rikokseksi, jossa on, tulee uudelta asianomistajalta kysyä suostumus summaariseen sakkomenettelyyn. Epäilylle annetaan rangaistusvaatimus, mikäli hän ei anna suostumusta uudelleen summaariseen sakkomenettelyyn. Sen jälkeen hänellä on 30 päivää aikaa ilmoittaa suostumus jälkikäteen maksamalla sakko osaksi tai kokonaan tai asia siirtyä tavalliseen rikosprosessiin. (HE 94/2009 vp, 43.)

Syyttäjä voi myös katsoa, että sakko- tai rangaistusvaatimuksessa on arvioitu tekoa oikeudellisesti toisin, jolloin vaatimuksessa ilmenevä rangaistussäännös voi muuttua. Tällöin syyttäjän on annettava epäilylle tilaisuus lausua oikeuskysymyksestä. (SML 27.2.) Tällainen tilanne voisi syntyä silloin kun vaatimuksessa teko on katsottu RL 28 luvun 3 §:n mukaiseksi näpistykseksi, mutta syyttäjän mielestä kyse on RL 36 luvun 3 §:n mukaisesta lievistä petoksesta. Esimerkiksi epäilty on kaupassa liimannut aletarran tuotteeseen, joka ei todellisuudessa ole alennuksessa. Jos epäilty ei hyväksy syyttäjän näkemystä, hän voi peruuttaa suostumuksensa menettelyyn. (HE 94/2009 vp, 43.)

Syyttäjä voi päätyä teon uudelleen arvioinnin tai epäillyn toimittaman tuloksetyksen johdosta siihen, että sakko- tai rangaistusmääräys tulee antaa vaadittua lievempänä (SML 28 §). Syyttäjä voi alentaa päiväsakkojen lukumäärää huomaamalla virheen vaatimuksesta ja alentaa sakkorangais- tusta pyytämättä lisätutkintaa.

Tilanne voi olla esimerkiksi sellainen jossa päiväsakkojen lukumäärä on määrätty selkeästi yleistä rangaistustasoa korkeammaksi tai silloin, kun tapauksessa ei ole riittävästi otettu huomioon lieventäviä seikkoja. Jos sakko- tai rangaistusvaatimus alenee alle 20:n päiväsakon sakkorangaistukseksi, sitä ei tarvitse kierrättää valvovan virkamiehen kautta vaan syyttäjä voi antaa vaatimuksen suoraan epäilylle. Epäillyn tai asianomistajan suostumusta ei tarvitse tiedustella rangaistuksen lieventämisen yhteydessä. (HE 94/2009 vp, 44.)

Samoin toimitaan, jos syyttäjä katsoo asian törkeysasteen toiseksi kuin valvontaa suorittava virkamies ja määrää sakkorangaistuksen asemasta rikesakon. Tällöin syyttäjä antaa epäilylle rikesakkomääräyksen. (SML 29 §.) Syyttäjä voi myös jättää rangaistuspäätyksen tai rikesakkomääräyksen antamatta, mikäli laissa säädetyt syyttämättä jättämisen perusteet täyttyvät (SML 30 §).

5.3 Asian siirtäminen

Syyttäjä voi siirtää käsiteltävänä olevan asian sakkomenettelylain mukaiseen menettelyyn (SML 33 §). Tämä koskee tapauksia, joissa syyttäjällä syyteharkinnassa oleva asia voitaisiin siirtää summaariseen sakkomenettelyyn syyttäjälaitoksesta annetun lain (439/2011) 6 §:n 1 momentin mukaan, jossa edellytetään syyttäjän joutuisuutta ja taloudellisuutta. Näin ollen rikosasiat olisi mahdollisuuksien mukaan käsiteltävä sakkomenettelyssä täysmittaisen oikeudenkäynnin sijaan. Syyttäjän tulee harkita, voidaanko seuraamus käsitellä sakkomenettelyssä. Säännönmukaisesti esitutkinta-aineistosta ilmenee, onko tähän edellytyksiä. Epäillyn antama suostumus ja asianosaisten esitutkinnassa antamat lausumat vaikuttavat syyttäjän arvioon siitä, tulisivatko he suostumaan menettelyyn. (HE 94/2009, vp 46.)

Asian siirtäminen summaariseen sakkomenettelyyn edellyttää, että syyttäjä katsoo sakko- tai rangaistusmääräyksen tai rikesakkomääräyksen antamisen edellytysten olevan käsillä. Tämä tapahtuu syyteharkinnan loppupuolella, jolloin syyttäjä punnitsee asian ratkaisemisesta syytteen nostamisen ja sakkomenettelylain mukaisen menettelyn välillä. Syyttäjä voi myös antaa syytteen tiedoksi antavalle viranomaiselle syyttäjähasteen siltä varalta, ettei epäilty antaisi suostumusta asian ratkaisemiseksi sakkomenettelyssä. Tällöin syyttäjä nostaisi asiassa syytteen ja asia käsiteltäisiin loppuun tavallisessa rikosprosessissa. (HE 94/2009 vp, 46.)

6 MUUTOKSENHAKU

Sakkomääräykseen, rikesakkomääräykseen ja rangaistusmääräykseen haetaan muutosta valittamalla tekopaikkakunnan käräjäoikeuteen. Käräjäoikeus on päätösvaltainen silloin kun siinä on yksi lainoppinut jäsen. Muutoksenhaussa noudatetaan oikeudenkäymiskaaren 8. luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä. (SML 34–35 §.) Sakkomenettelylain muutoksenhakusäännöksiä ei kuitenkaan sovelleta rikesakkomääräykseen, joka on määrätty automaattisessa liikennevalvonnassa (HE 94/2009 vp, 46).

Muutosta voi hakea määräyksen saaneen lisäksi asianomistaja (HE 94/2009 vp, 46). Valitus sakkomääräyksestä ja rikesakkomääräyksestä on tehtävä 30:n päivän kuluessa määräyksen tiedoksi antamisesta. Valitus rangaistusmääräyksestä on tehtävä 60:n päivän kuluessa määräyksen tiedoksi antamisesta. 60:n päivän valitusoikeus on voimassa myös silloin, jos sakkomääräys on annettu SML 12 §: n 1 momentin mukaan eli silloin kun poliisi on vahvistanut rangaistusvaatimuksen sakkomääräykseksi sen jälkeen, kun epäilty on maksanut sen osittain tai kokonaan. (SML 35.2.)

Jos suostumus on annettu jälkikäteen, valitukseen sovellettava määräaika lasketaan ensimmäisestä sakon osasuorituksesta. Hallitus on esityksessään maininnut, että vaikka joutuisan käsittelyn vaatimuksesta määräystä ei olisi annettu ennen kuin mainittu 60 päivän valitusaika on mennyt umpeen tai se annetaan juuri ennen määräajan täyttymistä, muutoksenhakija saa valittaa 30 päivän sisällä määräyksen saamisesta käräjäoikeuteen. Vaihtoehtoista on sovellettava muutoksenhakijalle edullisempaa vaihtoehtoa. (HE 94/2009 vp, 48.)

Viranomaiset eivät pysty käyttämään valitustietä. Käräjäoikeuden tulee pyytää syyttäjältä lausuma koskien sakkomääräystä, rikesakkomääräystä tai rangaistusmääräystä, kun hakija on valittanut siitä. Syyttäjä antaa aina lausumapyyntöön lausuman ja lähettää sen takaisin käräjäoikeuteen. (VKSV Dnro 4/32/14, 32.)

6.1 Valitus ja valitusperusteet

Epäilty voi valittaa saamastaan sakkomääräyksestä, rikesakkomääräyksestä tai rangaistusmääräyksestä rajatuilla valitusperusteilla. Valitusperusteet on mainittu sakkomenettelylaissa. Ensimmäisenä valitusperusteena on oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 1 §:n mukaiset tuomiovirhekantelu perusteet (SML 35 §). Säännöksen mukaan, lainvoimainen tuomio voidaan tehdystä kantelusta tuomiovirheen perusteella poistaa, jos oikeus ei ole ollut tuomionvoipaa taikka jos asia on otettu tutkittavaksi, vaikka on ollut semmoinen seikka, jonka johdosta oikeuden olisi pitänyt jättää asia tutkimatta. Toisen kohdan mukaan poissa oleva, jota ei ole haastettu tuomitaan taikka henkilö, jota ei ole kuultu kärsii tuomiosta tai tuomio on niin epäselvä tai sekava, ettei siitä käy selville, miten asiassa on tuomittu. Viimeisen kohdan mukaan voidaan vedota oikeudenkäynnissä tapahtuneeseen oikeudenkäyntivirheeseen, joka havaitaan tai voidaan muuten otaksua olennaisesti vaikuttaneen jutun lopputulokseen. (OK 31:1.)

Pääasian ratkaiseminen alueellista toimivaltaa vailla olevassa tuomioistuimessa ei ole ensimmäisen momentissa tarkoitettu peruste poistaa tuomio (OK 31:1). Ensimmäisenä valitusperusteena on, että asiassa on tapahtunut menettelyvirhe. Yleisin valitusperuste on valtakunnansyyttäjänviraston mukaan OK 31 luvun 1 §:n ensimmäinen tai neljäs kohta. Oikeudenkäyntivirheeksi katsotaan myös prosessuaalinen virhe. Silloin ratkaisevaa on, koskeeko väärin sovellettu tai syrjäytetty oikeusohje menettelyä eikä asiakysymystä. (VKSV Dnro 4/32/14, 32-33.)

Toinen valitusperuste liittyy suostumuksen antoon. Tämä valintaperuste on uusien, eikä siitä ole olemassa vakiintunutta oikeuskäytäntöä (VKSV Dnro 4/32/14, 33). Epäilty tai asianomistaja voi valittaa sillä perusteella, että ei ole antanut pätevästi 4 §:ssä tai 5 §:ssä tarkoitettua suostumusta (SML 35.1).

Suostumuksen pätevyyttä voidaan arvioida silloin, kun rikkomuksesta epäilty on ollut suostumuksen antamisen hetkellä sellaisessa tilassa, jossa häneltä on tilapäisesti tai pysyväisluonteisemmin puuttunut kyky ymmärtää suostumuksensa merkitys. Esimerkki tilapäisestä puutteesta ymmärtää suostumuksen merkitys on päihtymys. Asiaosaisten sieluntoiminnalliset tai niihin rinnastettavat terveydelliset häiriöt, jotka vaikuttavat ymmärryskykyyn, ovat niin kutsuttuja pysyväisluonteisempia häiriöitä. Jos poliisi huomaa sakotustilanteessa tällaisen seikan, tulisi hänen kiinnittää huomiota tällaisiin suostumuksen antoon vaikuttaviin seikkoihin. Oheisella perusteella muutosta haettaisiin

niin, että epäilty ei ole antanut pätevästi suostumustaan. Jos yhteenkin neljästä suostumusta koskevaan kysymykseen on annettu suostumus pätemättömästi, on muutoksenhaku hyväksyttävä. (HE 94/2009 vp, 47.)

Määräyksestä voidaan valittaa käräjäoikeuteen myös sillä perusteella, että määräys perustuu väärän lain soveltamiseen (SML 35.1). Väärän lain soveltaminen on oltava ilmeisen räikeä. Jos asia on tulkinnanvarainen tai toisissa oikeusasteissa sitä olisi sovellettu toisin, eivät sellaiset tapaukset täytä perustetta. (Koponen, 427.)

Väärän lain soveltaminen on merkityksellinen silloin, kun harkitaan sitä, onko määräyksessä ratkaistu asianmukaisesti kysymys rikosoikeudellisesta vastuusta tai menettämisseuraamuksesta. Tässä menettelyssä annettava määräys perustuu epäillyn antaman seuraamuksen hyväksymiseen, joten määräystä ei tulisi muuttaa sillä perusteella, että valitusasian ratkaisijan mielestä oikea rangaistus olisi ollut muutama päiväsakko enemmän tai vähemmän. Selvä vakiintuneesta mittaamiskäytännöstä poikkeaminen on kuitenkin toisessa asemassa. Jos rikesakko on taas määrätty selkeästi liian ankaraksi, tulisi virheeseen puuttua ensisijaisesti virheen korjaamista koskevan säädöksen nojalla. Rikesakon rahamäärä on laissa kiinteästi säädetty eikä siltä osin määräyksen antaja ole voinut käyttää harkinnanvaltaa. (HE 94/2009 vp, 47.)

6.2 Täytäntöönpano

Sakkomääräys, rangaistusmääräys ja rikesakkomääräys pannaan täytäntöön kuten lainvoimainen tuomio. Automaattisessa liikennevalvonnassa määrätty rikesakkomääräys tulee täytäntöönpanokelpoiseksi 30:n päivän valitusajan kuluttua edellyttäen, että määräystä ei ole vastustettu. Sakko-menettelylain mukaisen seuraamuksen täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa 672/2002. (SML 38 §.)

Sakon täytäntöönpano aloitetaan heti sakkorangaistuksen tiedoksiannon jälkeen. Oikeusrekisterikeskus huolehtii sakon täytäntöönpanosta ja käyttää valtion puhevaltaa. Sakkorangaistuksen maksaminen ei estä maksuvelvollisen hakemasta muutosta hänelle annettuun ratkaisuun. (Laki sakon täytäntöönpanosta 3 § ja 6.2 §.) Määräyksen täytäntöönpanokelpoisuus on haluttu sitoa selvästi määräyksen antamisajankohtaan toteamalla, että määräys pannaan täytäntöön kuten lainvoimai-

nen tuomio. Oheisen vuoksi ja etukäteiseen suostumuksen antoon vedoten hallitus ei ole esityksessään katsonut tarpeelliseksi odottaa valitusajan päättymistä seuraamuksen täytäntöönpanossa. (HE 94/2009 vp, 49.)

6.3 Ylimääräinen muutoksenhaku

Ylimääräinen muutoksenhaku poikkeaa valituksesta niin, että se on myös viranomaisten käytössä. Epäillyn ja asianomistajan lisäksi muutosta voi hakea rangaistuksen antanut virkamies. Ylimääräistä muutoksenhakua rikosasioissa koskevan yleisen säännön mukaan, laillisuusvalvojat ja täytäntöönpanoviranomainen eli oikeusrekisterikeskus sekä valtakunnansyyttäjä voivat hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta. (VKSV Dnro 4/32/14, 34.)

Ylimääräistä muutoksenhakua voidaan hakea kuten valituksessa oikeudenkäymiskaaren 31 luvun perusteilla. Käytännössä perusteet ylimääräiseen muutoksenhakuun ovat tuomiovirhekantelupe-
rusteet (OK 31:1), tuomionpurkuperusteet (OK 31:8-9 ja 9c) ja tuomion purkaminen sillä perusteella, että henkilöä on käsitelty toisena henkilönä tai väärällä nimellä (OK 31:11). (HE 94/2009 vp, 48.)

Menetetyn määräajan palauttamista koskevat perusteet (OK 31:17) kuuluvat myös kysymykseen (HE 94/2009 vp, 48). Epäilty voi hakea menetetyn määräajan palauttamista, jos hänellä on ollut sellainen laillinen este minkä vuoksi ei ole voinut hakea muutosta määräajassa. Lailliseksi esteeksi katsotaan sairauden tai yleisen liikenteen pysähtymisen vuoksi syntynyt este, jonka vuoksi asianosainen ei ole voinut suorittaa hänelle kuuluvaa tehtävää. Jos esteeksi on ilmoitettu joku muu peruste, harkitsee tuomioistuin tapauskohtaisesti sen laillisuutta. (Jokela 2008, luku 10.5 kpl 1.)

Hakemus ylimääräisestä muutoksenhausta jätetään käräjäoikeuteen viimeistään vuoden kuluessa määräyksen antopäivästä. Korkein oikeus tutkii OK 31 luvun 8, 8a, tai 9c §:ä koskevan muutoksenhaun. Muutoksenhauille ei ole määräaika, jos henkilöä on käsitelty määräystä annettaessa toisena henkilönä tai väärällä nimellä. Ylimääräisessä muutoksenhaussa sovelletaan OK 8 luvun säännöksiä hakemusasioiden käsittelystä. (SML 36 §.)

6.4 Virheen korjaaminen ja kärjäoikeuden päätös valituksesta

Sakkomenettelylain 37 § vastaa pääosin rangaistusmääräysmenettelylain 19 §:ä (HE 94/2009 vp, 48). Sakkomääräyksen, rikesakkomääräyksen ja rangaistusmääräyksen antaneen virkamiehen on korjattava välittömästi havaitsemansa lasku- tai kirjoitusvirhe, jos seuraamus ei sen vuoksi muutu ankarammaksi. Ennen virheen korjaamista määräyksen saaneelle on tarvittaessa annettava tilaisuus tulla siitä kuulluksi. (SML 37 §.) Yleensä kuuleminen ei tule tarpeen, koska korjattava virhe on pääsääntöisesti hyvin selkeä. Poikkeustapauksissa kuten esimerkiksi rikoksesta, epäillyn kuulemisesta, epäillyn tulojen ja päiväsakon rahamäärän välisiin ristiriitoihin voidaan saada kuulemisessa tarvittavaa lisäselvitystä virheen olemassaolon kannalta. (HE 94/2009 vp, 48.)

Rangaistusmääräyslakiin nähden uutta on se, että virheen korjaaminen koskee myös rikesakkoja. Hallitus on lausunut, että teknisluonteisen virheen korjaaminen on tarkoituksenmukaista ulottaa myös rikesakkoihin. Virheen korjaaminen ei kuulu vain sakon tehneelle virkamiehelle vaan tarvittaessa korjauksen tekijä voi olla toinen virkamies. (HE 94/2009 vp, 48.)

Viranomainen pyytää valittajaa tarvittaessa täydentämään valitusta, jos se on puutteellinen tai sen täydentäminen on oikeudenkäynnin jatkamiseksi tarpeellista (SML 35b §). Summaarisen sakkomenettelylain 35a §:ssä on mainittu, mitkä asiat tulee hakijan ilmoittaa valituskirjelmässä. Samalla viranomainen ilmoittaa mitkä voivat olla seuraamukset, mikäli kehoitus laiminlyödään. Jos täydentämisen jälkeen valitus on edelleen puutteellinen, asianosaisille voidaan erityisestä syistä varata toinen mahdollisuus asian täydentämiseen. Jos valittaja laiminlyö täydentämisen kehotukset tai valitus on niin puutteellinen, ettei asia kelpaa sellaisenaan oikeudenkäynnin perustaksi, on asia jätettävä tutkimatta. Mikäli tutkimiselle on jokin muu este, on asia jätettävä tutkimatta heti. (SML 35b §.)

Sakkovalitusasioissa noudatetaan yleistä periaatetta siitä, ettei ratkaisua muuteta vastaajan vahingoksi. Valituksen johdosta voidaan olla muuttamatta määräystä, alentaa tai poistaa sakkorangaistus. (HE 94/2009 vp, 47.)

7 TUTKIMUS

Opinnäytetyössä tutkitaan kvantitatiivisin eli tilastollisin menetelmin Oulun-, Kainuun- ja Ylivieska-Raahen käräjäoikeuden sakkovalitusasioiden päätöksiä. Tutkimusaineisto eli päätökset on rajattu niin, että tutkimuksen kohteena on käytetty 1.12.2016–31.12.2017 aikana annettuja päätöksiä. Tutkimuksen ajanjakso sijoittuu lain ensimmäiseen voimassaolovuoteen. Tutkimuksen tieto on kerätty havainnoiden tutkimusaineistoa eli päätöksiä ulkopuolisena tarkkailijana. Tutkimuksen tekijä ei ole osallistunut aineiston laatimiseen. Opinnäytetyön empiirisessä osiossa tutkimuskysymyksiin pyritään vastaamaan analysoiden tutkimusaineistosta rakennettuja kaavioita. Kaavioiden lisäksi tutkimuksessa kerrotaan yleisistä havainnoista, joita tutkittavien päätösten pohjalta syntyi.

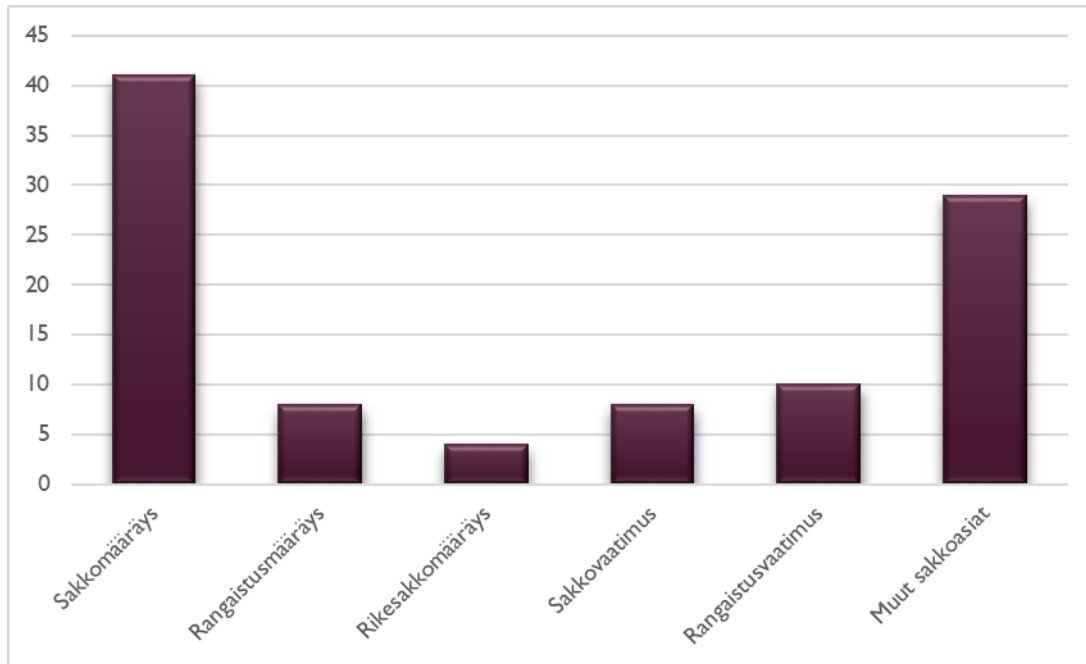
Tutkimuksen tavoitteena oli löytää vastaus tutkimuskysymyksiin. Mikä on yleisin valitusperuste sakkovalituksissa tai onko sitä? Millaisia valituksia käräjäoikeus on ottanut tutkittavaksi ja millä perusteella? Työn toimeksiantajaa, Oulun syyttäjänvirastoa on kiinnostanut erityisesti se, mitkä valitusasiat on tutkittu ja mitkä jätetty tutkimatta käräjäoikeuksissa. Tarkoituksena on ollut tarkastella kokonaiskuvaa ja saada näkökulmaa siihen, miten valitukset oli pääasiassa ratkaistu tietyllä valitusperusteella.

Tutkimustuloksia arvioidessa on syytä ottaa huomioon, että sakkovalitusasiat perustuvat yksilöllisiin tapauksiin, joissa esiintyy poikkeamia toisiinsa nähden. Sen vuoksi tutkimustuloksia ei tule yleistää liikaa, vaikka tässä tutkimuksessa ne esitellään päällisin puolin.

7.1 Tutkimuksen taustaa

Tutkimus toteutettiin maaliskuussa vuonna 2018. Tutkimukseen pyydettiin kaikki käräjäoikeuksien päätökset sakkovalitusasioista ajalta 1.12.2016–31.12.2017. Menettely on uusi ja käräjäoikeudessa tuomioiden kirjaamistapa on ilmeisesti muuttunut, joten virhemarginaalia voi tutkimuksessa esiintyä sen vuoksi, että kaikkia valitusasioita ei välttämättä ole saatu toimitettua tähän tutkimukseen. Sakkovalitusasioiden päätöksiä toimitettiin kolmesta käräjäoikeudesta yhteensä 100 kappaletta.

Tutkimuksesta on rajattu automaattisessa liikennevalvonnassa määrättyjen sakkojen vastustaminen silloin, kun ne koskivat rikesakon menetety määräajan palauttamista tai asian siirtoa kärjäoikeudelta poliisilaitokselle. Tutkimuksessa haluttiin keskittyä rajatun muutoksenhaun piiriin kuuluiin sakkoasioihin. Näitä sakkoasioita oli sakkomääräykset, rangaistusmääräykset ja rikesakkomääräykset.



Kuvio 1. Tutkimukseen toimitetut sakkovalitusasiat. (n=100)

Eniten vuonna 2017 kärjäoikeuteen on valitettu sakkomääräyksistä. Toiseksi eniten sakkovalituskas on toimitettu automaattisessa liikennevalvonnassa määrättyistä sakoista ja haettu rikesakon menetety määräajan pidennystä (muut sakkoasiat). (Kuvio 1.)

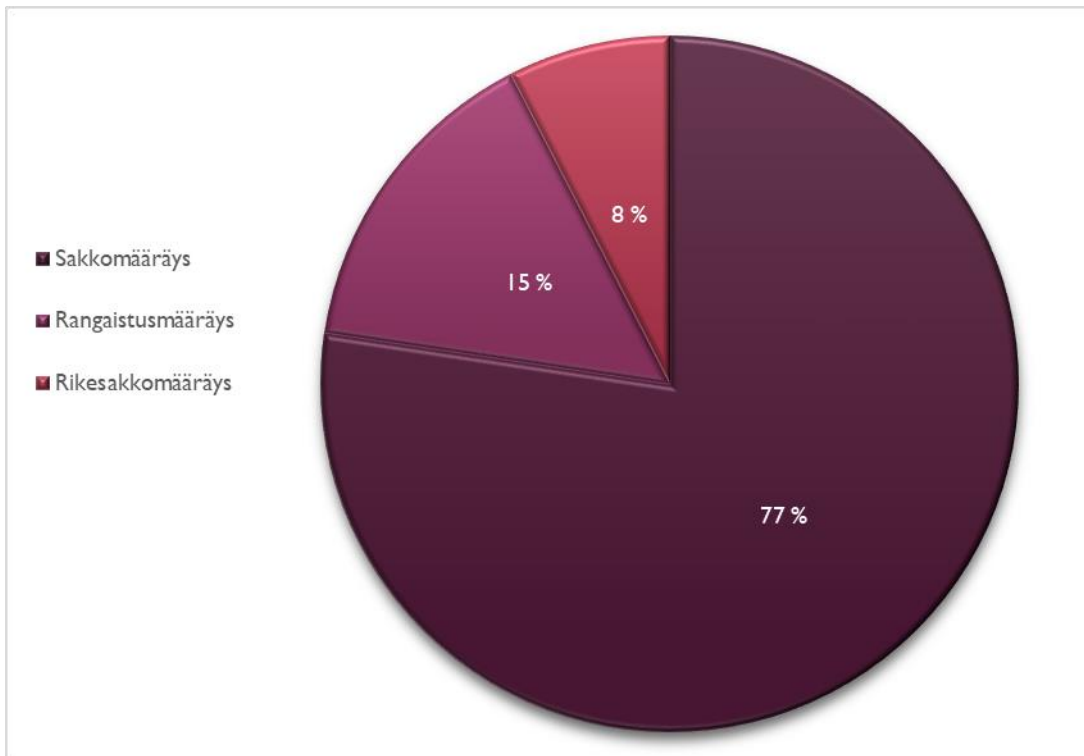
Kärjäoikeus on toimivaltainen tutkimaan sakkomääräyksiä, rangaistusmääräyksiä ja rikesakkomääräyksiä. Hakija voi valittaa saamastaan sakkomääräyksestä rikesakkomääräyksestä ja syyttäjän vahvistamasta rangaistusmääräyksestä. (SML 34–35 §.) Sakko- ja rangaistusvaatimukseen ei voi hakea muutosta, joten kärjäoikeus ei ole toimivaltainen viranomaisen tutkimaan valitusta ennen kuin syyttäjä tai poliisi on vahvistanut sakon määräyksellä. Tutkimuksessa kävi ilmi, että siitä huolimatta kärjäoikeus on ratkaissut sakkovalitusasian päätöksellä, jolla asia siirretään toimivaltaiseen viranomaiseen. Tämä osoittaa sakkomenettelylain vaikeaselkoisuutta niin viranomaisen kuin sakotettujen näkökulmasta.

Tutkimuksen perusteella hakijan on ollut vaikea hahmottaa, mikä sakko hänelle oli annettu ja mihin viranomaiseen hänen olisi kuulunut asiasta valittaa. Päätöksissään kärjäoikeus oli todennut muutoksenhaun vaikeaselkoisuudesta.

Tutkimuksessa ei voitu verrata sakkovalitusasioita rangaistusmääräysmenettelylain aikaisiin valituksiin, koska muutoksenhaku on kokonaisuudessaan hyvin erilainen vanhaan lakiin nähden mm. rajattujen valitusperusteiden vuoksi. Summaarisen sakkomenettelyn yhtenä tavoitteena on ollut karsia syyttäjien ja tuomioistuinten työtaakkaa. Vielä ei ole uutta tilastotietoa siitä, onko tämä tavoite onnistunut uuden lain myötä. Syyttäjät työllistyvät edelleen sakkovalitusasioissa silloin kun tuomioistuin pyytää heitä lausumaa sakkovalitukseen.

Tutkimuksessa selvisi, että kärjäoikeus on työllistynyt sakkovalitusasioiden ratkaisemisessa, vaikka tavoitteena on ollut viedä menettely tuomioistuimen ulkopuolelle (Kuvio 1). Kuitenkaan tuomioistuin ei tule välttymään sakkovalitusasioiden ratkaisemisessa jatkossakaan. Perustuslaki turvaa sen, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa (PL 21 §).

Voidaan kuitenkin todeta, että sakkovalitusasioita on saapunut murto-osa rangaistusmääräysmenettelyyn nähden. Hallitus kertoo esityksessään, että vuonna 2015 rangaistusmääräysmenettelyssä määrättiin noin 178 550 sakkorangaistusta. Rangaistusmääräysmenettelyn käyttö vaihteli huomattavasti rikosnimikkeiden mukaan. (103/2017 vp, 5.)



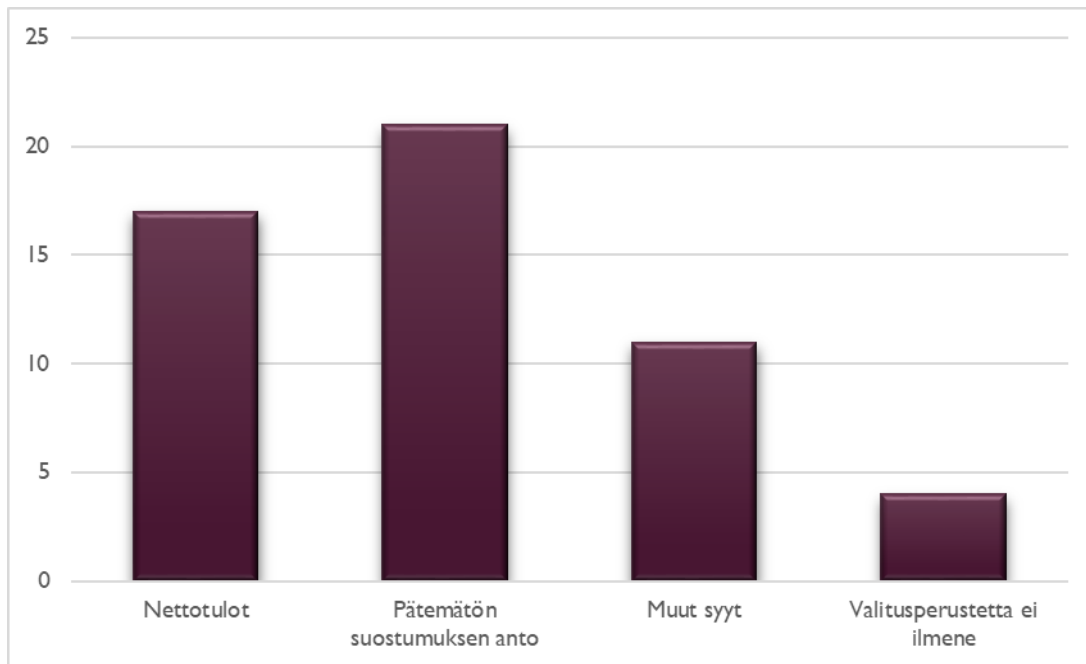
Kuvio 2. Suurin osa tutkimuksessa tarkastelluista asioista on ollut sakkomääräyksiä. (n=53)

Tutkimuksessa on keskitytty sakko-, rangaistus- ja rikesakkomääräyksiin ja niiden valitusperusteiden tutkimiseen. Suurin osa sakkovalitusasioista on perustunut sakkomääräykseen eli valvovan virkamiehen antamaan määräykseen. Toiseksi eniten on valitettu syyttäjän antamasta rangaistusmääräyksestä ja vain vähän rikesakkomääräyksistä. (Kuvio 2.)

Tutkimuksen perusteella voitiin tulkita, että valvovan virkamiehen määräämän sakkomääräyksen oikeellisuutta epäiltiin enemmän kuin syyttäjän vahvistaman rangaistusmääräyksen. Sakkomääräyksiin perustuvissa valituksissa vedottiin useasti epäilyyn ja poliisin tulkinta eroihin tapahtumasta. Esimerkiksi siihen, mihin suostumus oli todellisuudessa annettu. Päätöksistä voidaan myös tulkita, että rangaistusmääräyksiin haettiin vähemmän muutosta myös sen vuoksi, että epäilyllä oli ollut aikaa toimittaa selvitystä tulotiedoista tai muusta asiaan vaikuttavista seikoista. Tällöin syyttäjän vahvistama rangaistusmääräys perustui epäilyn todellisiin tulotietoihin perustuen.

7.2 Hakijan valitusperusteet

Tutkimuksessa ei jaoteltu hakijan valitusperusteita sen mukaan, miten sakkomenettelylain 35 §:ssä on rajattu valitusperusteista. Valitusperusteet jaettiin kahteen useimmin esiintyneeseen perusteseen ja muut -osioon. Osassa tutkimuksessa tutkituista päätöksistä valitusperustetta ei käynyt ilmi lainkaan. (Kuvio 3).



Kuvio 3. Käräjäoikeuteen toimitettujen sakkovalitusasioiden valitusperusteet. (n=53)

Suurin osa valituksista perustui suostumuksen antoon (Kuvio 3). Hakija oli useassa tapauksessa antanut suostumuksen kaikkiin SML 4 §:ssä vaadittaviin asioihin, mutta huomannut jälkikäteen jottain suostumuksen antoon vaikuttavia seikkoja. Usein nämä liittyivät näyttökysymykseen tai siihen, ettei hakija ollut mielestään saanut poliisilta tarpeeksi tietoa suostumuksen vaikutuksesta asian ratkaisuun.

Eräässä tutkimuksessa tarkastellusta sakkovalituksessa hakija oli valittanut saamastaan sakosta sillä perusteella, että hänen äidinkiелensä oli ranska eikä hän ole suomen kielen taitoinen. Sakkomääräys oli ollut suomeksi. Hakija ei ollut tuonut esille muuttuneita tulotietojaan sakotustilanteessa. Valituksesta ei ollut käynyt ilmi, millä kielellä poliisiviranomainen on selvittänyt hakijalle suostumuk-

sen merkityksen. Käräjäoikeus piti epätodennäköisenä sitä, että poliisi olisi selvittänyt asian ranskan kielellä, jota hakija olisi riittävällä tasolla ymmärtänyt. Näin ollen käräjäoikeus otti tutkittavakseen sakkovalituksen. (Oulun käräjäoikeus 25.4.2017, P 17/109525.)

Etukäteiseen suostumuksen antoon on hallituksen esityksessä kiinnitetty erityistä huomioita. Sen mukaan epäillyn erityinen oikeussuojatae on turvattu moninaisella suostumuksen annolla, johon kuuluu muun muassa seuraamuksen hyväksyminen. Seuraamuksen hyväksyminen sisältää esimerkiksi yksimielisyyden seuraamuksen määrään vaikuttavista seikoista, kuten maksukyvyistä. Tällä on pyritty karsimaan syyttäjien ja tuomioistuinten työtaakkaa, koska suostumuksen anto johdattaa asian ratkaisemiseen tuomioistuimen ulkopuolella. (HE 94/2009 vp, 13, 71.) Kuten aikaisemmin mainittu, valvojan virkamiehen pitää pyrkiä varmistumaan siitä, että epäilty ymmärtää suostumuksen merkityksen ennen sen antamista (SML 4.3).

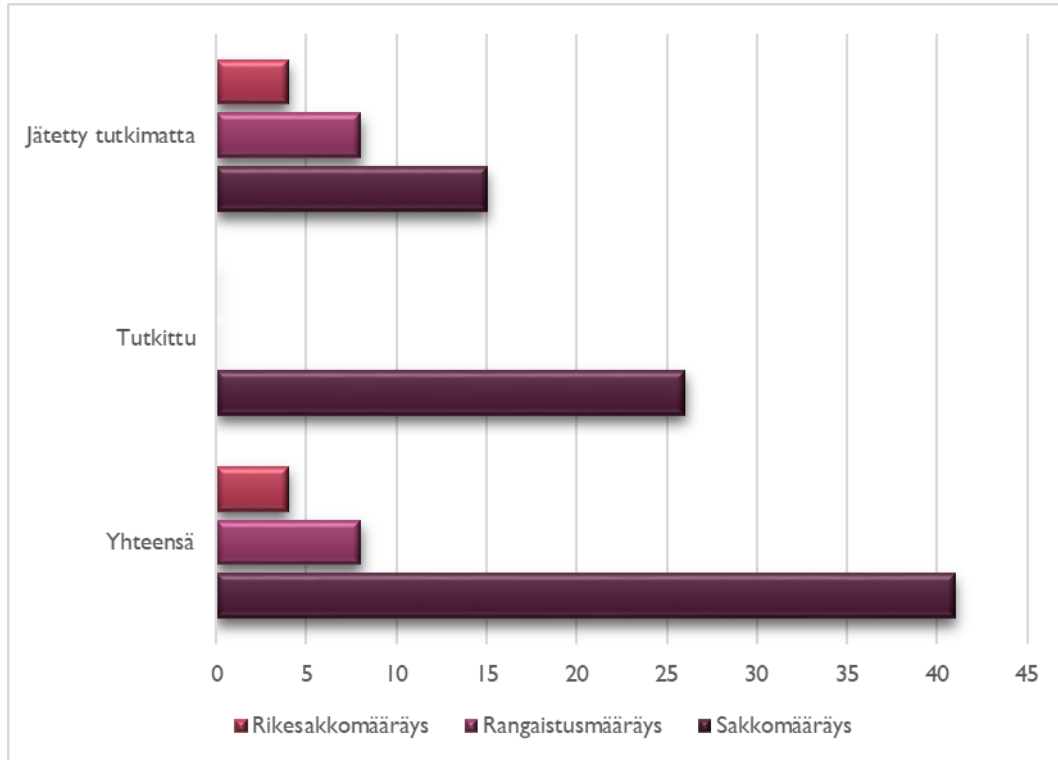
Toiseksi yleisin valitusperuste oli nettotulot (Kuvio 3). Käräjäoikeuden päätöksissä ilmeni, että hakija oli useasti valittanut sillä perusteella, että ei ollut huomannut sakotustilanteessa nettotulojen olevan alhaisemmat kuin sakkorangaistukseen oli merkitty. Sakkomääräyksen mukaan hakija oli antanut hyväksynnän kysyttäessä rahamäärän määrätymisperusteen oikeellisuutta. Valituksissa oli myös vedottu siihen, että poliisi ei ollut eritellyt sitä onko kyse brutto- vai nettopalkasta, johon sakko perustuu.

Suostumuksesta huolimatta epäilty voi toimittaa päiväsakon rahamäärään vaikuttavista seikoista selvitystä syyttäjälle ennen rangaistusmääräyksen antamista (HE 94/2009 vp, 71). Epäilty ei voi toimittaa selvitystä tulotiedoistaan syyttäjälle, mikäli poliisi on määrännyt hänelle sakkomääräyksen. Tulevasta kaaviosta nähdään, että käräjäoikeus on myöhemmin tulkinnut tämän valitusperusteen täyttävän väärän lain soveltamisen perusteen ja siten tutkinut valituksen (Kuvio 5).

7.2.1 Alioikeuden päätös asian tutkimisesta

Tutkimuksen yhtenä tarkoituksena on ollut löytää linjausta sille, minkälaisia sakkovalitusasioita käräjäoikeus ottaa tutkittavakseen ja jättää tutkimatta. Tutkimuksessa tarkastelluista sakkovalitusasioista noin puolet käräjäoikeus oli tutkinut ja puolet jättänyt tutkimatta. Tutkimuksen perusteella käräjäoikeudet olivat osittain samalla valitusperusteella tutkineet ja jättäneet tutkimatta valituksen. Selkeää linjaa sille mihin valitusperusteeseen perustuvat valitukset otetaan tutkittavaksi ei selvinnyt

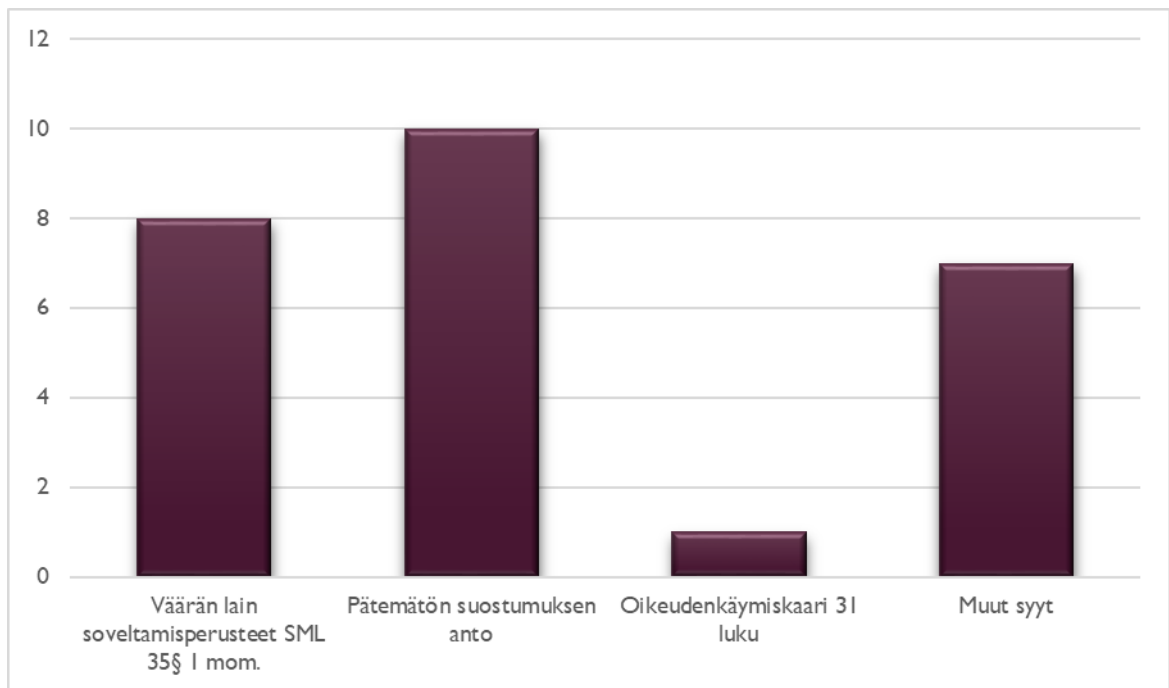
tässä tutkimuksessa. Tämä oli ennakkokäsitys myös tutkimuksen toimeksiantajalla Oulun syyttäjänvirastolla. Sakkomääräyksistä suurempi osa oli otettu tutkittavaksi, kuin jätetty tutkimatta. Kuitenkaan yhtään rangaistus- tai rikesakkomääräystä ei ollut tutkittu käräjäoikeudessa (Kuvio 4).



Kuvio 4. Sakkovalitusasioita oli tutkittu 26 kpl ja jätetty tutkimatta 27 kpl. Yhtään rangaistus- tai rikesakkomääräystä käräjäoikeus ei ollut tutkinut ensimmäisen vuoden aikana. (n=53 kpl)

Uuden menettelyn vaikeudet ovat näkyneet sakkovalitusasioiden päätöksissä. Muutoksenhaku on rajattu tiettyihin valitusperusteisiin, jotka ovat OK 31 luvun lisäksi väärän lain soveltamisen perusteet tai pätemätön suostumuksen anto (SML 35 §). Käräjäoikeuden päätöksistä oli tulkittavissa, että joissain valituksissa hakija ei ollut viitannut tiettyyn valitusperusteeseen, vaan käräjäoikeus tulkitsi sen.

Kuviosta 4 on tulkittavissa, että Oulun syyttäjänviraston toimialueen käräjäoikeudet ovat tutkineet vain sakkomääräyksiä ensimmäisenä vuotena. Seuraavassa kuviossa tutkittavaksi otettujen sakkovalitusasioiden perustelut on jaettu SML 35 §:n mukaisiin valitusperusteisiin. (Kuvio 5.)



Kuvio 5. Käräjäoikeuden tutkitut sakkomääräykset ja yleisimmät perustelut tutkimiselle. (n=26)

Eniten sakkovalitusasioita on otettu tutkittavaksi pätemättömän suostumuksenannon vuoksi. Toiseksi eniten on tutkittu sakkovalituksia, joiden on katsottu täyttävän väärän lain soveltamisen perusteen. (Kuvio 5.)

Osassa tutkituissa tapauksissa sakkovalitusasia oli käsitelty suullisessa istunnossa ja osa oli ratkaistu pääkäsittelyä toimittamatta kirjallisessa menettelyssä. Tämä kertoo siitä, että epäilty voi saada sakkovalitusasiansa käsittelyyn suullisessa käsittelyssä, vaikka on aikaisemmin sakkomääräyksessä luopunut oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Useassa pätemättömään suostumuksen antoon perustuvissa ja tutkituissa valituksissa oli kuultu todistajana sakkomääräyksen antanutta poliisimiestä. Ymmärrettävästi poliiseilla on lukematon määrä sakotustilanteita virkatehtävissään, joten poliisi ei useinkaan muistanut juuri kyseistä tapahtumaa tai sen käsittelyä tarkalleen. Sen vuoksi käräjäoikeus piti varteenotettavana vaihtoehtona epäillyn kertomusta siitä, että hakija ei ole saanut tarvittavia tietoja suostumuksenannon merkityksestä ja sen vuoksi ottanut sakkovalitusasian tutkittavakseen.

Ylivieska-Raahen käräjäoikeuden päätöksessä hakija oli valittanut käräjäoikeuteen saamastaan sakkomääräyksestä sillä perusteella, että sakon määräytymisperusteena käytettyjen nettotulojen määrä ei ollut oikea, vaan todellisuudessa alhaisemmat. Syyttäjä on kirjallisessa lausumassa to-

dennut, että valitus tulee jättää tutkimatta ja toissijaisesti hylätä. Asiassa on pidetty suullinen pääkäsittely, jossa hakijaa on kuultu henkilökohtaisesti. Hakija on kiistänyt sen, että poliisi olisi selittänyt hänelle suostumuksen merkityksen tai kysynyt hakijalta tulotietojen oikeellisuutta. Hakija on todennut pääkäsittelyssä olleensa hämmentynyt poliisin menettelystä. Käräjäoikeus toteaa päätöksessään, että esitetty tapahtumainkulku ja selvityksen perusteella asia ei voi käydä hakijan vahingoksi ja tutkinut sakkovalituksen. (Ylivieska-Raahen käräjäoikeus 1.9.2018, P 17/133607.)

Toiseksi eniten käräjäoikeus oli tutkinut sakkovalituksia, jotka perustuivat rahamäärän määräytymisperusteeseen. Käräjäoikeus oli tulkinnut väärän lain soveltamisen perustetta ottaessaan sakkovalitukset tutkittavakseen. (Kuva 5.) Käräjäoikeus viittasi oheisissa sakkovalituksissa ja niiden tutkittavaksi ottamisessa Länsi-Suomen käräjäoikeuden päätökseen 17/111272 ja Itä-Suomen hovioikeuden päätökseen nro 533. Oulun käräjäoikeus oli yleisesti perustellut nettotuloihin perustuvan valituksen tutkimista seuraavasti:

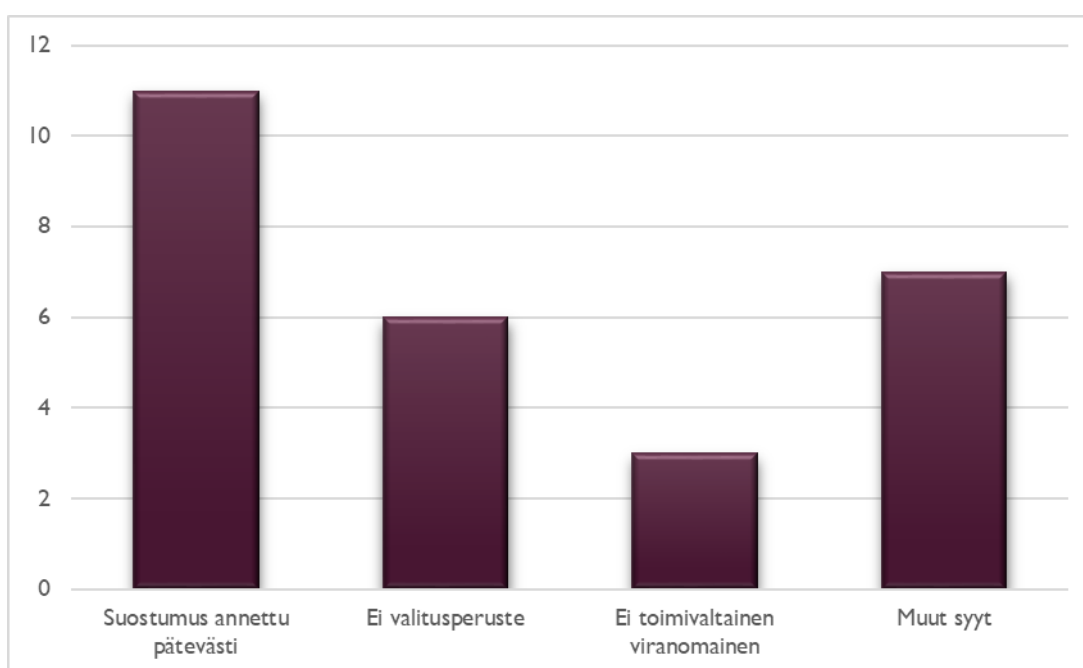
Käräjäoikeus katsoo, että väärää lain soveltamista koskevaa sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (SML) 35 §:n 1 momentin valitusperustetta on perusteltua tulkita niin, että SML:n mukaisessa menettelyssä sakkorangeistukseen tuomitulla henkilöllä on oikeus saattaa muutoksenhakemuksessaan päiväsakon rahamäärää eli käytännössä tulotietojaan koskeva selvitys säännönmukaisen muutoksenhaun kautta tuomioistuimen harkittavaksi. Tämä oikeus hänellä on siitä riippumatta, vaikka hän olisikin sakkoa määrättäessä suostunut SML:n mukaiseen menettelyyn, hyväksynyt seuraamuksen määräytymisperusteen ja ilmoittanut luopuvansa oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Näin ollen käräjäoikeus tutkii vastaajan valituksen. (Oulun käräjäoikeus 6.10.2017, päätös 17/139914.)

Menettelyn monimutkaisuutta ja tulkinnanvaraisuutta kuvaa se, että käräjäoikeus on samalla valitusperusteella aikaisemmin jättänyt sakkovalitusasian tutkimatta. Päätöksistä oli havaittavissa, että käräjäoikeus on mahdollisesti jossain vaiheessa vuotta linjannut, miten nettotuloihin perustuvat sakkovalitukset tutkitaan ja millä perusteella. Loppuvuoteen 2017 painottuvat päätökset on ratkaistu yllä mainitulla tavalla. Tutkimustuloksia tulkittaessa on muistettava, että alioikeuden päätösten vaihtelevuus on yleistä silloin kun sovelletaan uutta lakia.

Muut perusteet -osioon kuului suurimmaksi osaksi poliisin hakemat sakkomääräyksien purkamiset. Yhdessä tarkastellussa tapauksessa muutoksenhaun perusteena oli OK 31 luvun mukainen väärälle henkilölle annettu sakkomääräys, jossa henkilö oli antanut väärät henkilötiedot sakotustilanteessa. Poliisin hakemissa sakkomääräyksien purkamisessa perusteluina oli myös järjestelmä- ja kirjaamisvirheet.

7.2.2 Tutkimatta jätetyt sakkovalitusasiat

Seuraavaan kuvioon on koottu yleisimmät esiin tulleet perustelut tutkimatta jättämiselle. Eniten käräjäoikeus oli jättänyt tutkimatta sakkovalitusasioita, joissa sen tulkinnan mukaan suostumus oli annettu pätevästi SML 4 §:n mukaan. Tutkimuksen mukaan seuraavaksi yleisin peruste tutkimatta jättämiselle oli se, ettei muutoksenhakuperuste ollut valitusperuste. Muut syyt -osio koostuu mm. valituksista, joissa käräjäoikeus oli jättänyt tutkimatta valituksen, koska hakija ei ollut toimittanut täydennettyä valitusta tai käräjäoikeuden pyytämiä tarpeellisia asiakirjoja valituksen tutkimiseksi. (Kuvio 6.)



Kuvio 6. Käräjäoikeuden perustelut tutkimatta jättämiselle. (n=27)

Käräjäoikeus oli jättänyt valituksen tutkimatta, kun hakija oli hakenut muutosta sillä perusteella, että oli jälkikäteen huomannut suostumuksen antoon vaikuttavia seikkoja, joiden perusteella halusi kiistää suostumuksensa. Käräjäoikeus katsoi, että sakotustilanteessa epäillyn tunnustus sakkomääräyksen perusteena olevasta menettelystä on ollut tarpeeksi kattava näyttö rikoksesta. Käräjäoikeus totesi useasti perusteluissaan, ettei sen tehtäviin kuulu muutoksenhakuvaiheessa tunnustuksen oikeellisuuden tai jälkikäteisen kiistämisen arvioiminen, jonka vuoksi se jätti sakkovalituksen tutkimatta. Lakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että jos tunnustuksen pätevyyttä on aihetta epäillä, tulisi tunnustuksen vastaanottamista ensisijaisesti lykätä tai käsitellä asia tavanomaisessa rikosprosessissa (LaVM 9/2010 vp, 8).

Kuten aikaisemmin mainittu, kärjäoikeus oli joissain valituksissa katsonut myös suostumuksen antamisen rahamäärän määräytymisperusteeseen olleen pätevä ja jättänyt sen vuoksi valituksen tutkimatta. Sakkovalitukset, joissa hakija oli valittanut kärjäoikeuteen muuttuneisiin nettotuloihin vedoten, oli loppuvuonna 2017 otettu tutkittavaksi väärän lain soveltaminen -valitusperustetta tulkiten.

Ei valitusperuste -osioon kuului enemmässä määrin sakkovalitukset, jotka kärjäoikeus on jättänyt tutkimatta sen vuoksi, ettei muutoksenhakuperuste koske näyttökysymystä viitaten SML 35 §:än sekä lain esitöihin. Useassa tapauksessa hakija oli valittanut saamastaan sakosta vedoten uuteen seikkaan, jota ei ollut sakotustilanteessa tullut sakkomääräyksen mukaan esille.

Summaariseen sakkomenettelyyn kuuluvat rikokset ovat luonteeltaan vähäisiä rikosasioita, joiden tunnustamisen on katsottu olevan tarpeeksi kattava näyttö rikoksen syyksi lukevaan ratkaisuun. Hallitus on esityksessään tuonut esille näyttökysymyksen arvioimisen summaarisen sakkomenettelyn muutoksenhaun perustana. Esitöiden mukaan annettu määräys perustuu lähtökohtaisesti näyttökysymyksen asianmukaiseen ratkaisemiseen, eikä sen vuoksi hakijalla ole perusteita hakea muutosta mainittuun seikkaan viitaten. (HE 94/2009 vp, 47.) Myös lakivaliokunta on mietinnössään lausunut, että ero tavanomaiseen muutoksenhakuun koskee nimenomaisesti näyttökysymystä (LaVM 9/2010 vp, 8).

Kärjäoikeus oli jättänyt tutkimatta sakkovalituksia myös sillä perusteella, ettei se ole toimivaltainen viranomaisen tutkimaan sakkovalituksia. Kärjäoikeus ei ollut toimivaltainen viranomaisen tutkimaan valituksia, joiden tekopaikkakunta kuului jonkun muun kärjäoikeuden tuomiovallan piiriin. Muut syyt -osio koostui valituksista, joita kärjäoikeus ei voinut tutkia puutteellisen valituksen johdosta ja joita asiakas ei ollut täyttänyt kärjäoikeuden kehotuksesta huolimatta (Kuvio 6).

Korkein oikeus (jäljempänä KKO) antoi 9.4.2018 kaksi ensimmäistä ratkaisua summaarisen sakkomenettelyn muutoksenhakuoikeudesta. Kummassakin tapauksessa arvioitiin sitä, oliko hakijalla ollut oikeutta hakea kärjäoikeudelta muutosta valittamallaan perusteella.

Tapauksessa KKO:2018:29, A oli saanut rikesakkomääräyksen järjestysrikkomuksesta pidettyään koiraansa irti taajama-alueella. Hän oli antanut suostumuksensa poliisille kaikkiin vaadittaviin kohtiin. A valitti kärjäoikeuteen myöhemmin sillä perusteella, ettei ollut pitänyt koiraansa irrallaan ja

hänen naapurinsa tekemä rikosilmoitus oli ollut perätön. Käräjäoikeus oli tutkinut valituksen sillä perusteella, että se katsoi hakijan antaneen suostumuksen ainoastaan asian käsittelyyn summaarisessa sakkomenettelyssä ja tulkitsi sakkomenettelylain esitöitä ja tuomioistuimen tarkoituksenmukaisuusnäkökulmaa niin, että muutoksenhakuoikeutta tulisi tulkita laajasti.

Korkein oikeus katsoi, ettei hakija ollut vedonnut mihinkään SML 35 §:n mukaisiin valitusperusteisiin. Korkein oikeus oli ratkaisuaan perustellut juuri aikaisemmin tässä työssä esitetyn näyttökysymyksen arvioimisen näkökulmasta (HE 94/2009 vp, 47 ja LaVM 9/2010 vp, 8). Korkein oikeus toteaa, että lainsäätäjällä on SML:n 35 §:ssä tietoisesti rajannut vastaajan oikeutta hakea muutosta niin, että se on mahdollista ainoastaan tietyin edellytyksin. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan, ettei A:lla ollut oikeutta hakea muutosta saamaansa rikesakkomääräykseen eikä käräjäoikeuden olisi tullut ottaa valitusta tutkittavakseen. (KKO:2018:29.)

Tapauksessa KKO:2018:27 tutkittiin myös sakkomääräyksen muutoksenhakuoikeutta. Hakija oli valittanut saamastaan määräyksestä käräjäoikeuteen sillä perusteella, että hänellä ei ollut ajoneuvon kuljettajana velvollisuutta käyttää ajoneuvopiirturia kysymyksessä olleessa ajossa. Käräjäoikeus oli tutkinut valituksen tulkitsemalla SML:n 35 §:n mukaista väärän lain soveltamisen perustetta. Korkein oikeus katsoi, että SML:n 35 §:ssä on säädetty mahdollisuudesta hakea muutosta sakkomääräykseen suostumuksen antamista ja teon tunnustamisesta huolimatta sellaisessa tilanteessa, jossa sakkomääräys perustuu hakijan mukaan väärän lain soveltamiseen. Siten KKO katsoi, että hakijalla on ollut sakkomenettelyn mukainen peruste valittaa saamastaan määräyksestä. (KKO:2018:27.)

Korkein oikeus on ratkaisuihissaan katsonut SML:n 35 §:n mukaisia valitusperusteita varsin rajallisesti. Korkein oikeus on perustellut ratkaisuaan lakivaliokunnan lausunnon mukaisesti siten, että ero tavanomaiseen muutoksenhakuun koskee nimenomaisesti näyttökysymystä (LaVM 9/2010 vp, 8).

Aikaisemmin mainittu hallituksen esitys (HE 103/2017 vp), joka on vahvistettu 30.1.2018, muuttaa ajokieltoseuraamuksen määräämisen lisäksi myös SML:n muutoksenhakua. Sakkomenettelyn käytön edellytykseksi lisätään asian yksinkertaisuus ja selvyys. Suostumuksen antoa kevennetään siten, että teon tunnustamisen ja seuraamuksen hyväksymisen osatekijöistä luovutaan ja epäilty voi muutoksen voimaantulua 1.6.2019 valittaa tuomioistuimeen ilman valitusperusteiden rajausta. Esityksen mukaan nykyinen sääntely rajoittaa muutoksenhakua ja sitä kautta epäillyn oikeusturvaa.

Teon tunnustamisen ja seuraamuksen hyväksymisen jälkeen hakija ei voi enää muutoksenhaku-
vaiheessa tehokkaasti kiistää syyttömyyttään tai arvioida seuraamusta. Tämän vuoksi on katsottu
tarpeelliseksi keventää suostumuksen antoa menettelyssä ja vastapainona laajentaa muutoksen-
hakuoikeutta. (HE 103/2017 vp, 4.) Muutos muuttaa sakkomenettelyn muutoksenhakua takaisin
läheemmäs rangaistusmääräysmenettelyn mukaiseen muutoksenhakuun.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyössä keskityttiin lain ja sen esitöiden avulla summaariseen sakkomenettelyyn ja sen eroavaisuuteen kumottuun rangaistusmääräysmenettelyyn nähden. Summaarinen sakkomenettely on koettu monimutkaiseksi niin kansalaisten kuin oikeushallinnon viranomaisten keskuudessa. Se ilmeni sakkovalitusasioiden päätöksistä selkeällä toteamuksella ja työn laatijalle keskusteltua aiheesta syyttäjien kanssa.

Rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyssä sakotetulla oli mahdollisuus vastustaa saamansa määräystä tai saattaa rikesakkomääräys alioikeuden käsiteltäväksi ilman rajattuja valitusperusteita. Muutoksenhaku on muuttunut summaarisessa sakkomenettelyssä juuri näiltä osin. Valitusperusteet on rajattu uudessa sakkomenettelyssä ja epäillyn oikeusturvaa on perusteltu etukäteisellä suostumuksen annolla.

Tutkimuksen perusteella etukäteinen suostumuksen anto on koettu epäselväksi. Tätä tukee hallituksen esitys 103/2017, joka on vahvistettu opinnäytetyön tekemisen aikana 30.1.2018. Muutoksen voimaan tultua suostumuksen antoa kevennetään siten, että epäillyn ei tarvitse enää tunnustaa tekoa tai hyväksyä siitä määrättävää seurausta. Lisäksi muutoksen myötä epäilty voi valittaa käräjäoikeuteen rajattomilla valitusperusteilla. Tässä tutkimuksessa tutkittiin juuri rajattuja valitusperusteita ja niiden tuomaa muutosta sakkovalitukseen ja tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön.

Tutkimuksen tavoitteena oli löytää sakkomenettelyn muutoksenhaun yleisin tai yleisimmät valitusperusteet, joihin hakija oli vedonnut hakiessaan muutosta käräjäoikeudesta. Tutkimuksessa ilmeni, että hakija ei ollut useinkaan huomannut sakkovalitusta laatiessaan viitata valitusperusteisiin jotka on ilmoitettu muutoksenhakuohjeessa. Opinnäytetyön tutkimuksen perusteella hieman yleisempi valitusperuste oli pätemätön suostumuksen anto. Toiseksi yleisin valitusperuste liittyi rahamäärän määrätymisperusteeseen eli siihen, ettei sakkoa oltu määrätty todellisiin tulotietoihin perustuen.

Pätemätön suostumuksen anto on sakkomenettelylain 35 §:n mukainen valitusperuste. Sakkomenettelylaissa on säädetty, että virkamiehen tulee varmistua siitä, että epäilty ymmärtää antamansa suostumuksen merkityksen (SML 4§). Tutkimuksen perusteella sakkovalitus perustui tästä huolimatta useimmin suostumuksen antoon. Tuloksista on tulkittavissa, ettei SML 4 §:ssä tarkoitettu

valvovan virkamiehen velvollisuus suostumuksen ymmärtämisen varmistuksesta ole toteutunut halutussa määrin. Rahamäärän määräytymisperuste ei ole sakkomenettelylain 35 §:n mukainen valitusperuste. Tutkimuksen mukaan se oli toiseksi yleisin valitusperuste, johon hakijan valitus oli perustunut.

Toinen tutkimuskysymys koski alioikeuden käsittelemiä sakkovalituksia ja tutkimusperusteita. Millaisia sakkovalitusasioita kärjäoikeus oli ottanut tutkittavaksi ja millä perusteella kärjäoikeus oli tutkinut sakkovalitusasian tai jättänyt tutkimatta? Opinnäytetyön tutkimuksen perusteella kärjäoikeus oli tutkinut vain sakkomääräyksiä. Kärjäoikeus oli tutkinut eniten sakkovalituksia, jonka muutoksenhaku perustui pätemättömään suostumuksenantoon.

Mielenkiintoista oli, että rahamäärän määräytymisperusteeseen perustuvat sakkovalitukset kärjäoikeus oli sekä ottanut tutkittavakseen ja jättänyt tutkimatta. Tähän vaikutti todennäköisesti se, että tutkimus toteutettiin ensimmäisenä voimassaolovuotena, jolloin ratkaisuja ohjaavia ennakkopäätöksiä ei ole ollut. Rahamäärään määräytymisperusteeseen perustuva valitus ei ole SML:n 35 §:n mukainen valitusperuste. Kärjäoikeus oli tuolloin tulkinnut väärän lain soveltamisen perustetta laajentavasti. Tutkimustuloksia tulkittaessa on kuitenkin muistettava, että yleisesti ratkaisukäytäntö on uuden lain voimaan tultua varsin muuttuvaa.

Tutkittaessa kärjäoikeuden päätöksiä huomattiin, että jossain vaiheessa vuotta oli mahdollisesti tehty päätös siitä, kuinka rahamäärän määräytymisperusteeseen perustuvat valitukset tulisi alioikeuden käsitellä. Kärjäoikeus on todennut päätöksissään, että rangaistukseen tuomitulla on oikeus saattaa muutoksenhakemuksessaan tulotietojaan koskeva selvitys tuomioistuimen harkittavaksi. Rikoslain mukaan, päiväsakon rahamäärä on vahvistettava niin, että se on kohtuullinen sakkotettavan maksukykyyn nähden (RL 2a:2).

Tutkimuksessa käsitellyt korkeimman oikeuden ratkaisut keväältä 2018 voivat mahdollisesti opinnäytetyön tekijän tulkinnan mukaan ohjata kärjäoikeuden muutoksenhakuoikeuden tiukempaa linjaa tulevaisuudessa. Toisaalta tulevan lakimuutoksen myötä voidaan tarkastella korkeimman oikeuden ennakkoratkaisujen tarpeellisuutta rajatuissa valitusperusteissa. 1.6.2019 lähtien hakija voi valittaa rajattomilla valitusperusteilla saamastaan sakkomääräyksestä. (HE 103/2017 vp.)

Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan 2018:29, että lainsäätäjä on tietoisesti rajoittanut SML:n 35 §:ssä säädettyä vastaajan oikeutta hakea muutosta vain tietyillä edellytyksillä. Sen vuoksi korkein

oikeus on katsonut, ettei sakotetulla ole ratkaisun kaltaisessa tilanteessa oikeutta hakea muutosta antamastaan suostumuksesta huolimatta säännönmukaisella muutoksenhaulla käräjäoikeudessa. (KKO:2018:29.) Ratkaisussa käsiteltiin näyttökysymyksen arviointia sakkomenettelyn muutoksenhaussa.

Useissa näyttökysymyksiin liittyvissä tapauksissa käräjäoikeus oli jättänyt asian tutkimatta. Kolmanteen valitusperusteeseen, eli oikeudenkäymiskaaren 31 lukuun viitaten oli valitettu vain yhdessä tapauksessa. Tästä on pääteltävissä, että OK 31 luvun valitusperusteeseen viitataan harvoin. Tutkimustuloksia arvioitaessa tulee luonnollisesti kiinnittää huomiota siihen, että se toteutettiin lain ensimmäisenä voimassaolovuotena.

9 POHDINTA

Kiinnostukseni opinnäytetyön aiheeseen heräsi jo vuoden 2017 alussa. Esitin aihetta Oulun syyttäjänviraston apulaispäällikölle ollessani harjoittelussa siellä ja sain heiltä kannustusta tehdä tutkimusta aiheesta. Aihe oli haastava, sillä uudet käsitteet ja menettely itsessään ovat hieman epäselviä myös asiantuntijoille, mutta koin sen myös mahdollisuutena, koska asiasta ei oltu keretty kirjoittaa vielä useita opinnäytetöitä tai pro gradu -tutkielmia. Summaarisesta sakkomenettelystä on kirjoitettu yksi opinnäytetyö poliisi ammattikorkeakoulusta vuonna 2017, jossa tarkasteltiin poliisin roolia sakkomenettelyssä (Laitinen 2017. Sakkouudistus). Aihe osoittautui myös haastavaksi, koska summaarinen sakkomenettely on uusi ja teoria perustui pääosin lakeihin ja sen esitöihin. Oikeuskirjallisuudessa summaarista sakkomenettelyä ei ole käsitelty juuri lainkaan.

Työn tavoitteena oli löytää yleisin valitusperuste sakkomenettelyssä. Tutkimus toteutettiin kvantitatiivisin eli tilastollisesti tutkien. Opinnäytetyössä tutkittiin Oulun, Ylivieska-Raahen ja Kainuun käräjäoikeuden antamia päätöksiä vuonna 2017. Opinnäytetyön tutkimus toteutettiin keväällä 2018. Opinnäytetyön tutkimuksen vahvuutena ja haasteena oli asian ajankohtaisuus. Se ilmeni siten, että korkeimman oikeuden ennakkoratkaisut annettiin samaan aikaan kun työtä tehtiin ja hieman ennen sitä vahvistettiin hallituksen esitys 103/2017, jossa muutetaan olennaisesti muutoksenhakua ja sakkomenettelyn suostumuksen antoa. Tutkimusaineisto oli varsin laaja ammattikorkeakoulun opinnäytetyöhön ja sen vaatimuksiin nähden.

Opinnäytetyön kirjoittaminen sujui ongelmitta, koska pohjatyö suoritettiin huolellisesti ja teoriaan pohjautuva aineisto kerättiin riittävän aikaisin. Työ tehtiin toimeksiantona Oulun syyttäjänvirastoon. Opinnäytetyö kirjoitettiin työn ja koulun ohella ja aikataulussa pystyttiin pysymään siitä huolimatta. Opinnäytetyön kirjoittamista helpotti se, että kysymysten ilmentyessä apua oli helposti saatavissa. Toimeksiantosopimus mahdollisti myös syyttäjälaitoksen työohjeiden käytön tämän työn lähteinä. Opinnäytetyön pohjalta pidettiin koulutusta Oulun ja Lapin syyttäjänviraston toimistohenkilökunnalle.

Aiheesta heräsi paljon jatkotutkimusaiheita. Voitaisiin esimerkiksi tutkia, miksi summaarinen sakkomenettely on koettu monimutkaiseksi. Vuoden 2019 kesäkuussa voimaan tulevan muutoksen myötä rattijuopumukset siirtyvät lain soveltamisalaan. Tähän liittyen voisi ilmetä paljon jatkotutkimuskysymyksiä. Uudistukseen liittyen jatkotutkimusaihe voisi olla syyttäjälaitoksen näkökulmasta,

kuinka rattijuopumusten käsittely summaarisessa sakkomenettelyssä on vaikuttanut syyttäjien työmäärään tai onko se vaikuttanut siihen. Nykyisin rattijuopumukset käsitellään tavallisessa rikosprosessissa.

LÄHTEET

Asetus rikesakkorikkomuksista (kumottu) 610/1999.

Esitutkintalaki 805/2011.

Oulun ammattikorkeakoulu 2014. Ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyön ohje. Viitattu 2.6.2014,
<https://oiva.oamk.fi/utills/opendoc.php?aWRfZG9rdW1lbnR0aT0xNDMwNzY0Njky>.

Oikeudenkäymiskaari 4/1734.

Laki ajokorttilain muuttamisesta 96/2018.

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä 754/2010.

Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta 95/2018.

Laki sakon täytäntöönpanosta 672/2002.

Laki syyttäjälaitoksesta 439/2011.

Laki rangaistusmääräysmenettelystä (kumottu) 692/1993.

Laki rikesakkorikkomuksista 1986/2016.

Laki rikesakkomenettelystä (kumottu) 66/1983.

Laki rikosuhrimaksusta 669/2015.

Laitinen, S. 2017. Sakkouudistus. Poliisi ammattikorkeakoulun opinnäytetyö. Viitattu 6.5.2018.
https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/130891/ON_Laitinen.pdf?sequence=1&isAllowed=y

HE 74/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle sakkoa, muuntorangaistusta ja rikesakkoa koskevien säännösten uudistamisesta.

HE 94/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 103/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain ja ajokorttilain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 115/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuomioistuinten ulkopuolista rikosasioiden käsittelyä koskevan uudistuksen voimaantulusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. 9. uudistettu painos. Helsinki: Edita 2014.

KKO:2018:27.

KKO:2018:29.

Koponen P. 2017. Ylimääräinen muutoksenhaku. 1. painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

PeVL 7/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä HE 9/2010 laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Frände, D., Helenius, D., Hietanen-Kunwald, P., Hupli, T., Koulu, R., Lappalainen, J., Lindfors, H., Niemi, J., Rautio, J., Saranpää, T., Turunen, S., Virolainen, J. & Vuorenperä, M. 2016. Prosessioikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 7.12.2017.

Saraviita I. 2011. Perustuslaki. 2. painos. Helsinki: Alma Talent Oy. Viitattu 29.10.2017.

Jokela, A. 2016. Oikeudenkäynnin perusteet, periaatteet ja instituutiot. Oikeudenkäynti I. 3. Uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

Jokela, A. 2008. Rikosprosessi. 4. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

Oikeusrekisterikeskus 2017. Näin maksat sakkosi ja muut maksut. Viitattu 8.3.2018,
www.oikeusrekisterikeskus.fi/fi/index/taytaantopanojaperinta/sakonjamaksunmaksaminen.html

Oulun kärjäoikeus. 25.4.2017. Dnro R 17/156. Päätös 17/109525.

Oulun kärjäoikeus. 6.10.2018. Dnro 17/1116. Päätös 17/139914

Rikoslaki 39/1889.

Streng, V. 2016. Syyttäjälaitoksen siirtyminen AIPA:an alkaa: Sakkomenettely käyttöön joulukuussa. Akkusastoori 3/2016. Viitattu 10.3.2018,
www.vksv.fi/akkusastoori/fi/index/akkusastoorit/akkusastoori32016/aipansakkomenettelykayttoon-joulukuussa.html

Talouselämä 24.2.2017. Uutissuomalainen: Uusi sakkolaki hämmentää oikeusoppineita ja sakon saajia – "Katuminen on myöhäistä, juna meni jo". Viitattu 14.11.2017.
www.talouselama.fi/uutiset/uutissuomalainen-uusi-sakkolaki-hammentaa-oikeusoppineita-ja-sakon-saajia-katuminen-on-myohaista-juna-meni-jo/27b64f07-1e56-334b-af52-6a9c0257ccdf

Viljanen, P. 2015. Epäonnistunut sakkouudistus. Defensor Legis 96 (4). 662-679.

Valtakunnansyyttäjänvirasto. 2017. Työryhmän ohje: Summaarinen menettely sakkoasiassa.
Dnro 4/32/14

Ylivieska-Raahen kärjäoikeus. 1.9.2018. Dnro R 17/382. Päätös 17/133607.